ÉTUDES SUR LE DÉVELOPPEMENT DÉMOCRATIQUE

LA DÉMOCRATIE AU PÉROU DU POINT DE VUE DES DROITS DE LA PERSONNE

Gladys Acosta
Javier Ciurlizza

CENTRE INTERNATIONAL DES DROITS DE LA PERSONNE
ET DU DÉVELOPPEMENT DÉMOCRATIQUE
LIMA, FÉVRIER 1997

101-03663/

LA DÉMOCRATIE AU PÉROU DU POINT DE VUE DES DROITS DE LA PERSONNE

Gladys Acosta
Javier Ciurlizza

TRADUIT DE L'ESPAGNOL PAR GILLES RIVET
CENTRE INTERNATIONAL DES DROITS DE LA PERSONNE
ET DU DÉVELOPPEMENT DÉMOCRATIQUE
MONTRÉAL, CANADA
AOÛT 1997

GLADYS ACOSTA (Cusco, Pérou, 1951) est avocate et possède une maîtrise en sociologie. Elle est coordonnatrice et membre du conseil d'administration du programme "Genre et Pouvoir" de l'Institut latinoaméricain de services juridiques alternatifs (ILSA) à Bogota, en Colombie. Elle est également l'ancienne directrice générale du Centre Flora Tristan pour les femmes au Pérou. Mme Acosta est consultante pour UNIFEM, UNICEF, l'Institut pour le développement en Amérique latine des Nations Unies, et l'Institut interaméricain des droits de l'homme. Elle est également membre du comité aviseur du Projet de service conseil pour les réfugiés latino-américains, avec pour intérêt particulier les questions sexo-spécifiques.

JAVIER CIURLIZZA (Tumbes, Pérou, 1966) est secrétaire général de la Commission andine des juristes. Il a été assistant du directeur de la Coordination nationale des droits de la personne du Pérou de 1991 à 1994. Il est aussi consultant auprès de la Fondation Radda Barnen de Suisse et auprès du Catholic Relief Services.

La présente étude n'engage que les opinions des auteurs et ne reflète pas nécessairement le point de vue du Centre international des droits de la personne et du développement démocratique.

Dépôt légal :

Bibliothèque nationale du Québec, troisième trimestre 1997.
Bibliothèque nationale du Canada, troisième trimestre 1997.

ISBN : 2-922084-10-8

Copyright: Gladys Acosta, Javier Ciurlizza

Copyright: Centre international des droits de la personne et du développement démocratique

63, rue de Brésoles, Montréal (Québec), H2Y 1V7, CANADA; Tél.: (514) 283-6073
Télécopieur: (514) 283-3792 • Courrier électronique: ichrdd@web.net

Mise en page: Tutti Frutti

Impression: Scribec

Montréal, août 1997

TABLE DES MATIÈRES

PRÉFACE iii

PRÉSENTATION v

CHAPITRE I - LES ANTÉCÉDENTS ET LE CADRE THÉORIQUE 1

1.1 Un peu d'histoire 1
1.2 Le Pérou de 1996 2
1.3 Le cadre théorique 5

CHAPITRE II - LES DROITS DE LA PERSONNE : UNE ANALYSE DU CONTEXTE FAVORISANT LES VIOLATIONS 7

2.1 Les droits relatifs à la sécurité 7
2.1.1 La violence politique 7
2.1.2 L'amnistie pour les responsables, la prison pour les innocents 10
2.1.3 Le déplacement à l'intérieur du pays 13

2.2 Les droits relatifs au bien-être 14
2.2.1 Le droit à l'éducation 17
2.2.2 Le droit à la santé 18

2.3 Les droits relatifs à la non-discrimination 20
2.3.1 L'aggravation de la discrimination ethnique 21
2.3.2 La discrimination entre les générations 22
2.3.3 La discrimination envers les femmes 23

2.4 Les droits relatifs à la participation 27
2.4.1 La société civile 27
2.4.2 Les peuples autochtones 29

CHAPITRE III - LES INSTITUTIONS DÉMOCRATIQUES 33

3.1 La constitution de 1993 33
3.2 La dynamique de l'État 36
3.3 La réforme de la justice 37

CHAPITRE IV - LES CONCLUSIONS 43

CHAPITRE V - LES PROPOSITIONS 47

BIBLIOGRAPHIE 51

LISTE DES ENTREVUES 54

Préface

Le Centre international des droits de la personne et du développement démocratique — créé par une loi du Parlement canadien et inauguré officiellement le 19 octobre 1990 — a pour but de défendre et promouvoir les droits et libertés inscrits dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et d'encourager le développement de sociétés démocratiques. Bien que sur de nombreuses questions le Centre collabore avec le gouvernement du Canada, il demeure indépendant et non partisan. Il collabore également de près avec des groupes de citoyens, des organisations internationales et des gouvernements de partout dans le monde pour renforcer les sociétés civiles et doter les populations des moyens de participer pleinement à la vie sociale, économique et politique de leurs pays. Sous la présidence de l'honorable Warren Allmand, le Centre est géré par un conseil d'administration international composé de 13 membres.

Par le biais de ses partenaires canadiens et étrangers, le Centre apporte aux groupes de première ligne une aide financière, politique et technique servant à l'établissement de pratiques et d'institutions démocratiques. Par son travail d'éducation et de sensibilisation au Canada et à l'étranger, le Centre dénonce les violations des droits de la personne et plaide en faveur de politiques susceptibles d'en réduire la fréquence et l'ampleur. Il a pris part de façon active aux campagnes internationales en vue du rétablissement de la démocratie en Haïti et en Birmanie, en faveur de la reconnaissance des droits des femmes en tant que droits de la personne et pour l'intégration des normes fondamentales en matière de droits de la personne dans les ententes commerciales internationales.

Le Centre considère le renforcement de la société civile comme indispensable au développement démocratique, car il ne peut y avoir de société réellement démocratique sans une société civile vigoureuse où fleurit une culture de la tolérance. Dans une société civile forte : a) les secteurs de la population défavorisés sont organisés et ils exercent une influence politique ; b) les associations sont indépendantes de l'État sur le plan politique ; c) une culture de la tolérance s'épanouit ; et d) tous les groupes peuvent prendre part également aux processus politiques, sans égard à la race, à la classe, au sexe, etc.

Dans un système politique démocratique, la représentation revêt une importance décisive, au même titre que les institutions et les mécanismes formels tels les partis politiques, les élections et les législatures. En démocratie — considérée comme modèle de société —, les droits de la personne sont des véhicules qui font avancer l'égalité des conditions, et non simplement l'égalité des chances. Dans ce sens, la construction de la société civile, l'élargissement de l'espace démocratique, la participation populaire, le contrôle réel sur le processus de décision politique, la juste distribution des ressources et l'exercice d'un contrôle civil sur l'armée permettent d'avancer vers la démocratie. L'État a un rôle décisif dans la mise en place et le maintien de ces institutions et de ces pratiques démocratiques. Parmi les mesures importantes qu'il peut prendre à cette fin figure la mise en œuvre de l'ensemble des droits de la personne inscrits dans les instruments internationaux des droits de la personne.

En bref, une société réellement démocratique est une société où tous les droits de la personne sont en vigueur et pleinement respectés; non seulement les droits civils et politiques, mais également les droits économiques, sociaux et culturels.

Considérés sous cet angle, les droits de la personne et la démocratie font partie d'un seul et même ordre du jour de la société. À cet égard, loin d'être une simple mesure de la démocratie, les droits de la personne constituent bel et bien une partie constitutive des sociétés démocratiques. Historiquement, ce sont les mouvements en faveur de la reconnaissance des droits qui ont défini et mis sur pied les institutions démocratiques. Aujourd'hui, même dans les démocraties prétendument « établies », les institutions démocratiques sont remises en question et forcées de changer sous l'effet des débats entourant les nouvelles catégories de droits. L'exemple des droits des femmes et des autochtones sont à cet égard fort éloquents.

Utilisant un cadre d'analyse basé sur les instruments internationaux des droits de la personne, le Centre effectue des études et organise des séminaires sur le développement démocratique. Le but: définir, en collaboration avec ses partenaires, les priorités que doivent se donner les sociétés en vue de leur développement démocratique. La méthode utilisée pour réaliser ces études repose sur cinq catégories de droits reconnus mondialement: les droits relatifs à la sécurité, les droits relatifs à la participation, les droits relatifs au bien-être, les droits relatifs à la non-discrimination et les droits collectifs. La méthode comprend également l'évaluation des institutions politiques et de la règle du droit. L'un des outils privilégiés de cette évaluation est la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, parce que l'existence de rapports équitables entre hommes et femmes est fondamentale en démocratie. Finalement, la méthode a été conçue pour être à la fois souple, universelle et applicable à n'importe quel pays.

Nous espérons que les résultats de l'étude et de l'évaluation seront utiles aux gouvernements, aux représentants élus, aux associations de la société civile ainsi qu'aux acteurs internationaux qui cherchent à faire avancer le changement démocratique. Le Centre apprécierait grandement les commentaires et les critiques sur le cadre d'analyse et sur sa méthode.

Présentation

Pour analyser une situation aussi complexe que celle du Pérou, il convient de suivre avec minutie l'évolution des principaux événements des dernières années. C'est pourquoi les auteurs proposent une analyse fondée sur des concepts des droits de la personne, de la démocratie et de la société civile qui sont fondamentaux et qui font l'unanimité.

La présente étude, intitulée « La démocratie au Pérou du point de vue des droits de la personne », tient compte de l'étude intitulée « Sobre la gobernabilidad democrática y los Derechos Humanos en el Perú », réalisée en 1994 par Nicolás Lynch, Pepi Patron et Gladys Acosta. Sur la question des droits de la personne et du gouvernement démocratique, les auteurs de la présente étude utilisent les termes de référence élaborés en 1993 par le Centre international des droits de la personne et du développement démocratique[1]. Finalement, le cadre théorique est fondé sur les concepts des droits de la personne qui ont été précisés lors de la Conférence mondiale sur les droits de la personne.

Les données spécifiques ont été complétées grâce à une mise à jour bibliographique et aux interviews qui ont été réalisées auprès de femmes et d'hommes qui dirigent des groupes populaires ou qui sont des professionnels du développement ou des directeurs d'organisations non gouvernementales et d'organisations sociales, de même qu'auprès de membres du Congrès et d'autres fonctionnaires du gouvernement[2].

L'étude présente une analyse des difficultés rencontrées par le régime politique actuel quant au respect de ses engagements internationaux en matière de droits de la personne, quant au renforcement des institutions publiques et quant à l'amélioration des mécanismes démocratiques au sein de l'État et de la société. Dans le même sens, elle expose les grands défis qui attendent la société civile péruvienne si elle veut jouer pleinement son rôle dans le développement démocratique. Les conclusions et les propositions auxquelles sont parvenus les auteurs, loin d'être définitives, visent simplement à favoriser le dialogue démocratique, à appuyer les efforts qui vont dans ce sens et à renverser les tendances qui s'opposent à la démocratie et à la jouissance des droits de la personne.

Pour favoriser l'émergence d'une culture civique et politique inspirée des droits de la personne et la transformation des structures publiques et privées qui mènent à la violation ou au non-respect des droits de la personne, il faut chercher à déceler les possibilités offertes par les groupes les plus dynamiques, renforcer les espaces de mobilisation démocratique qui peuvent déboucher sur l'action.

1 David Gillies, Les droits de la personne et le gouvernement démocratique : cadre d'analyse à l'intention des donateurs, Centre international des droits de la personne et du développement démocratique, Montréal, 1993, de même que sa version révisée par Nancy Thede en 1996.

2 Les références bibliographiques de même que les noms des personnes interviewées figurent à la fin de l'étude.

Au lieu de décrire l'ensemble des événements pouvant illustrer les questions abordées dans l'étude, les auteurs ont retenu quelques événements marquants. Le lecteur pourra ainsi saisir, autant que faire se peut, les conditions existantes qui favorisent à la fois la mise en place de mécanismes démocratiques et l'exercice et le respect des droits de la personne reconnus internationalement.

Dans ce sens, l'étude s'ouvre par une réflexion sur l'histoire et la politique récentes du Pérou, à partir surtout des grands événements survenus entre avril 1992 et juillet 1996, et d'une mise à jour allant jusqu'en décembre 1996[3]. Le choix de de cette période n'épargne pas aux auteurs la réflexion plus globale sur l'histoire du Pérou. Cependant, les événements des quatre dernières années ont été si intenses qu'ils méritaient une attention particulière. Le premier chapitre situe d'abord les références historiques conduisant aux problèmes de 1996; il se termine avec la mise en place du cadre théorique.

Le deuxième chapitre campe l'analyse du contexte dans lequel se produisent les violations des droits de la personne au Pérou, il pose les défis et les possibilités qui se présentent à ceux et celles qui assurent la défense des droits de la personne. Les années de violence obligent à se pencher en particulier sur les droits relatifs à la sécurité, sans par ailleurs négliger l'analyse plus générale des droits relatifs au bien-être ou à la participation. L'examen de ces derniers permet d'une part de faire une mise au point sur la société civile, à partir de ses rapports avec les milieux d'influence publics et à partir des possibilités qu'elle offre, et d'autre part de traiter en particulier de la situation des peuples autochtones au Pérou.

Le développement de la démocratie institutionnelle au Pérou, en particulier de la dynamique qui anime l'État péruvien depuis 1993 jusqu'à 1995, constitue la matière du troisième chapitre. Y sont présentés les progrès et les reculs de la réforme du système de justice péruvien — véritables échantillons des limites de la réforme en cours au sein de l'État.

Le point central de l'étude réside dans la présentation des éléments du débat sur la protection des droits de la personne et sur le développement démocratique au Pérou. Certains thèmes sont carrément ignorés, d'autres, à peine ébauchés, les auteurs ayant choisi de circonscrire l'analyse afin de centrer le débat sur les principaux dilemmes auxquels est confronté le Pérou d'aujourd'hui.

Les auteurs remercient sincèrement toutes les personnes, institutions et organisations qui ont rendu possible la réalisation de cette étude, en particulier celles qui se sont prêtées gentiment et sans réticence à de longues interviews. Ils remercient de plus le Centre international des droits de la personne et du développement démocratique dont l'appui tenace, les suggestions et les commentaires patients fournis de bon gré ne se sont jamais démentis.

Lima, décembre 1996

3 Les auteurs ont actualisé le texte en décembre 1996, mais les réflexions générales portent sur les événements qui ne dépassent pas le mois de juillet 1996.

Les antécédents et le cadre théorique

1.1 Un peu d'histoire

Les changements survenus au Pérou depuis 40 ans atteignent presque l'ampleur d'un cataclysme dans les années 80. Le zigzag historique de l'économie du Pérou résulte de l'absence d'une politique de réinvestissement et d'épargne nationale, du saccage des richesses naturelles et d'un régime de gouvernement entrecoupé de fréquentes interventions militaires. Ces changements ont consacré la rupture des structures sociales traditionnelles, qui étaient fondées sur de vieilles formes de subordination seigneuriale. Débute alors, pour des millions de Péruviens et de Péruviennes, un long processus de migration qui modifie en profondeur et de manière définitive le rapport entre la campagne et la ville.

Peuplé de plus de 22,5 millions d'habitants, le Pérou voit aujourd'hui se replier les fondements de son système démocratique et, du coup, la possibilité que l'État accouche d'une politique à la hauteur des standards internationaux en matière de droits de la personne. Le conflit armé intérieur né en 1980 a affaibli encore plus les mécanismes institutionnels et a servi à justifier l'exercice par l'armée de pouvoirs normalement dévolus aux civils. Après le coup d'État que le président Fujimori s'est servi le 5 avril 1992, on a cherché au moyen d'un régime de démocratie restreinte à résoudre les problèmes cruciaux affligeant la démocratie péruvienne à la fin de la décennie précédente et au début des années 90.

Mais la crise de la démocratie remonte bien avant l'auto-coup d'État d'avril 1992. Causée en grande partie par la difficulté pour la société civile de participer et d'être représentée face à l'État, la crise sévit dans toute son ampleur sous la constitution de 1979. Virage politique majeur pour le Pérou, la constitution de 1979 traduit l'élargissement considérable que connaît la vie civile sous l'impulsion des mouvements sociaux, en même temps que les limites du cadre constitutionnel et des acteurs politiques face à la démocratie représentative viable qui cherche à se mettre en place.

L'élargissement de la vie civile est dû à la société civile qui émerge sous la forme principalement des organisations populaires, et qui se développe avec beaucoup de vigueur dans les années 70. S'affirmant par la voie d'une égalisation sociale, la société civile fait naître une conscience[4] — qui s'enracine chez les gens — de leurs droits sociaux et politiques. À son tour, l'égalisation démocratise les rapports sociaux et fait apparaître beaucoup de nouvelles organisations et institutions qui donnent forme aux demandes de la population concernant ses besoins fondamentaux[5].

---

4 Arato et Cohen, 1992

5 Sur le plan politique, l'élargissement de la vie civile signifie la multiplication du nombre de Péruviens et de Péruviennes ayant des droits politiques et électoraux. Circonscrits à la capacité de voter périodiquement, ces droits sont accordés sans restriction aux électeurs comme aux formations politiques; dès l'entrée en vigueur de la constitution de 1979, le droit de vote est accordé à tous les citoyens et citoyennes âgés de 18 ans, y compris aux analphabètes.

Or, aucun mécanisme véritable de participation n'accompagne la concession de ces droits; cela aurait permis pourtant de réduire l'écart entre la société civile nouveau-née et les milieux politiques. Le nouveau mouvement social apparaît ainsi morcelé, sectorisé, éloigné de la chose politique. Quant aux partis et aux autres acteurs politiques — qu'ils soient au pouvoir ou dans l'opposition —, ils sont incapables de représenter cette société civile dans toute sa diversité et son ampleur: ils se voient plus comme les appareils de promotion des leaders ou les administrateurs d'une clientèle politique précise que comme d'éventuels véhicules articulant la volonté populaire. C'est-à-dire qu'ils laissent prévaloir les intérêts particuliers des individus, liés directement au jeu politique, sur les intérêts plus généraux de l'électorat.

Toutes les attentes sociales et économiques apparues dans les années 70 se voient frustrées dans la décennie suivante. L'appauvrissement extrême et l'exclusion sociale de la majorité de la population économiquement active font naître les conditions de l'apparition du phénomène « Sentier lumineux »[6]. Affaiblies, désarticulées, les organisations sociales se révèlent moins en mesure de reformuler à temps et de façon massive les demandes de la population et d'éventuellement leur donner de nouvelles formes politiques.

Le conflit intérieur déclenché par le Parti communiste du Pérou « Sentier lumineux » survient alors que sévit une crise économique galopante qui s'amplifie jusqu'en 1988. Au début des années 90, l'économie est au bord du gouffre[7].

1.2 Le Pérou de 1996

Dans la course à la modernisation[8] nécessitée par son entrée sur le marché international, le Pérou présente des contradictions. Le pouvoir catalyseur du président Fujimori assure pour le moment la solidité du régime, mais sans l'appui d'aucun autre contrôle démocratique majeur. Réélu en 1995 avec le plus grand nombre de voix des 15 dernières années, le président Fujimori a l'appui de l'armée et, à des conditions bien précises, le soutien d'une grande partie des secteurs dominants et populaires du Pérou.

Ces conditions n'ont pas dû être respectées puisque la popularité du président est passée de 70 % au premier semestre à 40 % dans la deuxième moitié de l'année. Le manque d'emplois, le langage et le style autoritaires du gouvernement, les accusations de corruption contre d'influents personnages et d'autres événements encore expliquent la déception du public. Si la popularité de Fujimori reste élevée, le régime perd de la vitesse; un nouveau chapitre s'ouvre qu'il faudra analyser.

Deux éléments importants sont à considérer: la diminution substantielle de la violence politique par suite surtout de l'affaiblissement du Sentier Lumineux et du Mouvement révolutionnaire Túpac Amaru (MRTA)[9]; et le dynamisme relatif de l'économie. L'augmentation importante du produit national brut (jusqu'à 12 % en 1994), due aux secteurs de l'exportation des

6 Comme on le verra plus loin, l'apparition du Sentier lumineux et surtout la confrontation violente qu'il pratique s'expliquent également par son dogmatisme idéologique extrêmement prononcé.

7 Les revenus des entreprises sous forme de bénéfices s'élèvent à 42 % du revenu national en 1994, alors que les revenus perçus par les travailleurs et travailleuses sous forme de salaires atteignent seulement 19 % du revenu national. Cette distribution du revenu national est constante depuis 1992 (INEI, BCR, Grupo Propuesta). Données tirées du Rapport spécial du Pérou pour « Social Watch », 1996.

8 La modernisation exigée par le marché international découle du progrès irréversible de l'occidentalisation, qui se manifeste par l'évolution de la vie urbaine.

9 Bien qu'il soit encore trop tôt pour considérer ces groupes comme totalement disparus, comme l'ont montré les récents événements — notamment la prise d'otages dans la résidence de l'ambassadeur du Japon à Lima, par un groupe du MRTA.

matières premières, de la construction[10] et des services, n'a toutefois pas empêché le taux de chômage d'augmenter et les revenus de baisser. Il y a plus de routes, plus de centres de santé et plus d'écoles, mais pas de véritable relance de la production. Ces faits sont encore plus remarquables si l'on observe de plus près la situation intérieure du pays, en amont des statistiques.

La modernisation de l'État et de la société qui s'amorce au Pérou est incongrue. En témoigne la vitesse avec laquelle le secteur commercial s'enfonce dans l'importation de biens accessibles à une trop faible partie de la population, alors que 49,6 % des gens vivent toujours dans la pauvreté. L'offre des biens sur le marché intérieur n'a aucune commune mesure avec la demande, qui ne cesse de chuter.

Cet aspect de l'économie ne fait que confirmer le poids de l'histoire au Pérou. Le modèle d'accumulation — en crise depuis des décennies — et les modalités d'insertion du Pérou sur le marché international rendent tout développement autonome presque impossible.

Il faut cependant souligner la confiance que les gens ont placée dans le travail. Le président Fujimori — très présent dans les régions et bien couvert par les médias — a réussi à convaincre la population qu'il y avait de bonnes raisons de croire en une amélioration prochaine de la situation. Aussi travaille-t-on à toutes sortes de choses au Pérou, en y mettant le temps qu'il faut. Les jeunes, les enfants, chacun tente à sa façon de générer quelque revenu. La notion d'avenir, que l'on avait perdue dans les noires années de la violence et du chaos économique, semble être réapparue en 1995 malgré la faiblesse de ses assises. Le début de désenchantement apparu à la fin de 1996 illustre cette faiblesse.

La croissance du marché informel annonce des revenus potentiels méconnus jusque-là, mais ses perspectives ne sont pas très claires[11]. La seule façon de survivre consiste à présenter ses revenus personnels comme des revenus familiaux. Il se développe une foule de services greffés sur le commerce, sur l'importation, sur le tourisme. Ce phénomène explique, en partie du moins, comment les gens arrivent à survivre alors que les indicateurs de pauvreté sont si élevés.

Longtemps, la figure autoritaire du président n'a fait l'objet d'aucun rejet. Les sondages, si importants pour les politiciens aujourd'hui, ont révélé qu'entre 1990 et 1995 le président jouissait d'une grande popularité. Aux yeux de la population, la priorité n'était ni l'indépendance pérenne du pouvoir judiciaire, ni la subordination du Congrès au pouvoir exécutif, ni le respect des règles démocratiques[12]. Le système de gouvernement qui est en train de s'instaurer au Pérou est pragmatique et « immédiatiste » sur le plan économique ; sa vocation semble être de demeurer au pouvoir à moyen et à long terme.

Les droits économiques, sociaux et culturels sont laissés en plan, au profit d'une libéralisation à tout crin. Tout s'achète, tout se vend : y compris les terres naguère intouchables des communautés autochtones directement victimes d'une logique économique incapable de respect pour les droits ancestraux acquis[13]. Le gouvernement a commencé à privatiser les services publics ; pour beaucoup d'individus, les privatisations briment l'accès à des services de meilleure qualité. Les autorités font visiblement un effort considérable pour démontrer que les droits relatifs à la participation s'exercent

10 L'une des stratégies employées pour faire valoir l'action du gouvernement a été la construction partout au pays de locaux de différents types, qui ont constitué des facteurs de dynamisme dans les économies locales.

11 La participation du secteur informel à l'économie nationale est confuse, car bon nombre d'entrepreneurs du marché formel écoulent leurs produits sur le marché informel en les vendant à des prix qui sont accessibles à plus de gens, évitant du même coup de payer des impôts.

12 La baisse de popularité relative du président (sous les 50 %, selon certaines maisons de sondage) semble acceptée comme une partie du « prix » à payer pour les politiques de réforme de l'État qui ont été imposées et pour l'évident plafonnement de l'économie.

13 Comme nous le verrons plus loin, cette situation contrevient à la Convention 169 de l'OIT, en particulier depuis qu'a été promulguée la nouvelle loi sur les terres.

totalement par le droit de vote direct obligatoire. Voilà pourquoi l'opposition manque de canaux par où se développer ; les formes d'expression de la politique partisane sont restreintes au minimum et il n'existe pas de mécanismes permettant de contrôler efficacement les politiques gouvernementales.

Les innombrables normes qui instaurent ou prolongent l'état d'urgence — et que l'on justifie en invoquant la violence politique — restreignent les droits civils et politiques. Bien qu'aucune raison valable n'oblige plus l'armée à contrôler une bonne partie du territoire, vu la faiblesse des mouvements subversifs, près de 22 % du territoire demeure sous le coup de l'état d'urgence. L'armée assure de nombreuses fonctions civiles, elle jouit d'un pouvoir décisionnel considérable parfois entériné par des lois, parfois informel — comme dans l'affaire « La Cantuta ». Une loi d'amnistie a même été adoptée pour tous les militaires qui ont commis des crimes contre les droits de la personne pendant les années du conflit armé intérieur[14].

Les réformes judiciaires censées diversifier les moyens de résoudre les conflits et censées réduire l'épuisante procédure des tribunaux (même si elles ont pour louable but l'efficacité et la modernisation) sont limitées dans le cas des domaines particulièrement névralgiques. En fait, certains secteurs de la justice — la justice militaire, la marge de manœuvre des tribunaux dans les cas de violation des droits de la personne, ainsi que tout procès visant à élucider des questions jugées d'intérêt spécial par le pouvoir politique — auraient été soustraits aux efforts de modernisation libérale.

Les communautés paysannes, les peuples autochtones, les populations déplacées ainsi que tous les individus qui ne cadrent pas avec les propositions de modernisation libérale sont écartés, marginalisés, discriminés. Quant aux femmes, la discrimination systématique à leur endroit s'explique par la persistance de schémas culturels et religieux. Et la discrimination des personnes qui vivent ouvertement leur homosexualité, si elle est moins connue, n'en est pas moins réelle. Ces formes de discrimination se manifestent dans tous les milieux des droits de la personne, dans tous les aspects de la vie quotidienne.

Ces atteintes surviennent alors que la société civile périclite de façon accélérée en partie à cause de la profonde crise que traversent les institutions tels que les partis politiques, et en partie à cause des effets dévastateurs que risque d'avoir la mise en place de la politique d'État sur le tissu social. La politique sociale, par exemple, semble privilégier des formes d'assistancialisme, sans égard pour les interlocuteurs valables que sont les organisations sociales et populaires[15]. D'autres acteurs importants sur la scène sociale, telles les ONG de développement, sont conditionnés par leur rôle de médiation entre les organisations populaires et les instances officielles nationales et internationales. Même les autorités locales voient leur rôle s'atténuer, sous la poussée évidente du gouvernement central qui veut restreindre leur autonomie.

Dans ce contexte, la coopération internationale a un rôle politique à jouer — dans le sens le plus large du terme — afin d'élargir les possibilités d'action offertes aux secteurs particulièrement importants et de favoriser le dialogue entre les acteurs et les décideurs. Ces possibilités d'action doivent couvrir quatre axes particuliers : 1) la défense des droits de la personne ; 2) la modernisation complète du système de justice ; 3) le renforcement institutionnel du contrôle démocratique ; et 4) le renforcement du rôle d'interlocuteur de la société civile organisée. La présente étude développe ces quatre axes qui en constituent d'ailleurs le fil conducteur.

14 Voir les détails au chapitre consacré aux droits de la personne.

15 C'est le cas des règlements adoptés récemment et visant à confier aux districts la gestion du programme du « Verre de lait », en l'absence totale de toute consultation des organisations qui avaient justement conçu et mis sur pied cet important programme.

1.3 Le cadre théorique

Voici donc une étude diagnostique et prospective de la démocratisation en cours et de la situation des droits de la personne au Pérou. Et voici les cinq concepts ainsi que l'approche qui l'ont orientée.

La **démocratisation**, c'est un projet de société construit conjointement par une autorité d'État légitimement constituée et par une société organisée qui formule des propositions fondées sur des règles constitutionnelles garantissant aux femmes et aux hommes citoyens la participation aux décisions et l'élection de leurs autorités. Plus précisément, il y a **démocratie** lorsque des canaux permettent aux raisons individuelles, qui se nuancent dans la liberté et l'égalité, de se réduire à une certaine unité par l'entremise du critère de la majorité. La formation de cette pratique sociale de l'État[16] est garantie par les processus démocratiques.

L'angle sous lequel est analysée la démocratisation en cours est celui de la **société civile** et des liens qui la rattachent à l'État et à ses institutions. L'État doit élaborer ses politiques en interaction et en consultation constantes avec la société civile, de sorte que les aspirations de celle-ci soient correctement canalisées et que les décisions publiques acquièrent en même temps une indispensable légitimité. Le terme « société civile » réfère à ce terrain des associations humaines volontaires et des réseaux d'organisations qui s'y tissent en rejoignant les organisations sociales et les formes de communication publique susceptibles de donner naissance à une culture démocratique et à des consensus sur les actions à entreprendre pour résoudre des problèmes concrets.

La société civile est également cet espace où se découvrent et où s'exercent les droits et où les citoyens assument leurs devoirs. L'organisation sociale, en se développant, fait naître chez les individus la conscience de leurs droits et de leur capacité à les exercer.

Pour nous, les **droits de la personne** sont le fondement de la vie démocratique, l'État doit les reconnaître en tant que tels ; ils ne sont donc pas « négociables », sous aucun prétexte. Il ne serait pas davantage acceptable, en recourant à des mécanismes légaux ou légitimement constitutionnels, que l'on s'entende pour restreindre le contenu matériel des droits de la personne. La suspension de certaines garanties laisse les droits intacts. Seul l'exercice des droits peut être suspendu ; la durée, les raisons et l'ampleur de la suspension restent toutefois assujetties à des règles strictes.

Les droits de la personne sur lesquels porte plus précisément l'étude sont ceux des instruments internationaux ratifiés par le Pérou et qui définissent les droits sociaux, économiques, culturels, civils et politiques[17]. À l'aide de la classification proposée par le Centre des droits de la personne et du développement démocratique, dont le siège est au Canada, nous analyserons les droits de la personne se rapportant à quatre champs d'application : la sécurité des personnes, le bien-être, la non-discrimination et la participation politique[18].

Ces droits, nous l'avons dit, se découvrent et se développent dans le tissu de la société civile au fur et à mesure que se démocratisent les rapports sociaux. De la même façon, en s'affirmant en tant que droits fondamentaux, ces droits donnent corps à l'appartenance des individus à une communauté politique déterminée, c'est-à-dire à la citoyenneté. Cette dernière se réalise alors en

16 DIAZ, 1984.

17 Parmi les principaux instruments internationaux des droits de la personne ratifiés par le Pérou figurent les suivants : Pacte international relatif aux droits civils et politiques (incluant son premier Protocole facultatif) ; Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ; Convention américaine des droits de l'homme (« Pacte de San José ») ; Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ; Convention (no 169, de l'Organisation internationale du travail) concernant les peuples indigènes et tribaux dans les pays indépendants ; Convention relative aux droits de l'enfant ; Convention interaméricaine sur la prévention, la sanction et l'élimination de la violence contre la femme.

18 Au moment d'analyser chaque champ d'application, l'on tient compte des principes d'interdépendance et d'indivisibilité qui les régissent et que la Conférence mondiale sur les droits de la personne a réaffirmé à Vienne en 1993. La non-hiérarchisation des diverses catégories de droits de la personne constitue, au Pérou en particulier, un défi pour l'ensemble des secteurs concernés.

tant que telle dans le cadre institutionnel de la communauté politique, c'est-à-dire par l'entremise des mécanismes de fonctionnement de l'État de droit.

Ces dernières années, la violence politique a entraîné une détérioration considérable de la situation des droits de la personne au Pérou, en particulier des droits relatifs à la sécurité des personnes. En fait, les violations ont été si nombreuses et d'une telle ampleur que l'on a eu tendance à confondre la notion générique des « droits de la personne » avec les « droits relatifs à la sécurité ». Ces **droits relatifs à la sécurité physique** sont analysés dans le contexte du conflit armé intérieur dont a souffert le pays, et dans les effets que leur violation a entraînés sur l'exercice des autres droits dans leur ensemble.

Les **droits relatifs au bien-être** sont analysés sous l'angle de ce qui fait obstacle à leur promotion et à leur développement[19]. Le concept de « développement humain » découle de la vision présentée comme la finalité de tout processus économique : la promotion des droits économiques et sociaux.

La situation des **droits relatifs à la non-discrimination** résulte des structures qui caractérisent la société péruvienne ; elle se découvre à l'analyse des inégalités fondamentales découlant des différences ethniques et des différences de races, d'âge et de sexe. Dans ce sens, les droits des femmes et la discrimination ethno- culturelle recevront une attention particulière.

La situation des **droits relatifs à la participation** dépend du développement des organisations de la société civile, de leur capacité à générer des leaders et à influencer politiquement les décisions de l'État. En analysant ce qui compromet l'accession pleine et entière des femmes et des hommes au statut de citoyens, et en mesurant l'incapacité de l'État à rendre ses actions légitimes aux yeux des secteurs marginalisés, l'on comprendra les difficultés d'exercer ces droits dans le cadre institutionnel de la communauté politique.

Avec le **caractère institutionnel de l'État** péruvien — second axe thématique après l'axe des droits de la personne —, sont analysées les motivations politiques implicites derrière les modèles de gestion sociale. Il est intéressant d'analyser en particulier les règles fondamentales de la vie en société, telles qu'elles ont évolué entre la constitution de 1979 et celle de 1993. L'étude s'intéresse principalement aux réformes du système judiciaire. Elle décrit aussi brièvement, à partir de certains secteurs, la dynamique qui anime le fonctionnement de l'État.

19 C'est la méthodologie utilisée par le Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits économiques, sociaux et culturels, M. Danilo Turk, dans son « Rapport final sur les droits économiques, sociaux et culturels », Commission des droits de l'homme de l'ONU, document no E/CN.4/1992, 3 juillet 1992.

Les droits de la personne : Une analyse du contexte favorisant les violations

2.1 Les droits relatifs à la sécurité

Au Pérou, une gamme d'organisations non gouvernementales se sont intéressées de près aux droits relatifs à la sécurité. Regroupées au sein de la Coordination nationale des droits de la personne, elles ont fait un énorme travail de dénonciation et de défense juridique dans les cas de disparitions forcées, d'exécutions sommaires et de torture[20]. Au Pérou, les droits relatifs à la sécurité sont à l'ordre du jour, surtout depuis l'adoption de la loi antiterroriste, en 1992, à cause de ses incidences sur les personnes injustement accusées d'activités terroristes. Finalement, avec l'adoption et l'application de la loi d'amnistie (à la suite du « règlement » de l'affaire La Cantuta), un problème majeur s'est ajouté aux préoccupations des organisations affiliées à la Coordination : celui de l'impunité.

2.1.1 La violence politique

Au plan des droits relatifs à la sécurité, le Pérou se trouve dans un état critique. Laissons parler les chiffres : entre 1980 et 1992, plus de 5 000 personnes ont disparu, 600 autres ont été sommairement exécutées et un grand nombre ont été torturée de manière systématique. Les défenseurs des droits de la personne devaient évidemment lutter en premier lieu contre les crimes qualifiés de lèse-humanité par la communauté internationale. Face à cette situation, le gouvernement soit a remis son autorité entre les mains de l'armée, soit s'est fait le complice de certaines violations par l'implication de fonctionnaires de haut niveau[21].

Le coup d'État du 5 avril 1992 a créé une situation paradoxale : alors que les violations des droits de la personne se sont poursuivies avec la même gravité jusqu'en août 1992, le nombre des disparitions a diminué de manière substantielle à partir du mois de septembre.

Cette diminution s'explique par l'adoption d'une loi antiterroriste sévère ainsi que par les fortes pressions de la communauté internationale. Cela ne signifie pas que les violations des droits de la personne cessent, mais qu'à partir de 1992 elles revêtent des caractéristiques différentes. Par exemple, entre la fin de 1991 et 1993, les violations sont dues aux escadrons de la mort, ces corps constitués par les Services des renseignements dans le but d'éliminer physiquement les individus

20 La Coordination nationale des droits de la personne, fondée en 1985, regroupe 47 organisations privées spécialisées dans la défense, l'éducation et la promotion des droits de la personne.

21 À titre d'exemple : la tuerie des « Penales » de 1986, les disparitions systématiques dans le département d'Ayacucho entre 1983 et 1985, les massacres répétés dans la vallée Alto Huallaga à partir de 1986. Nous nous en remettons à l'abondante bibliographie existant sur la situation des droits relatifs à la sécurité (par exemple : rapports annuels de la CNDDHH, rapports de Amnistie international et de Human Rights Watch). Dans cette section, la priorité est donnée à la description des récentes tendances dans ce domaine.

soupçonnés de participation à des actes terroristes. La tuerie de Barrios Altos, en novembre 1991, de même que les disparitions de La Cantuta en juillet 1992, entre autres, relèvent de cette même logique perverse. Certaines régions, par contre, échappent à cette analyse: la vallée du haut Huallaga et la forêt du département de Ucayali, deux endroits où les affrontements entre l'armée et les groupes armés violent constamment le droit à la vie et le droit à l'intégrité de la personne[22]. Finalement, la prise de 400 otages par le MRTA en décembre 1996 ajoute une composante inattendue à la dynamique de la violence au Pérou. L'événement mérite une analyse plus approfondie que celle proposée dans cette étude.

Pour lutter contre la subversion, le gouvernement et l'armée concluent une entente qui se traduit par deux événements majeurs. Le premier est l'édiction d'une série de règles: aggravation des peines pour les individus inculpés pour terrorisme, jugement de certains crimes non plus en vertu du droit commun mais en vertu de la juridiction militaire, établissement de tribunaux « sans visage » et, de façon générale, restriction des garanties minimales accordées en vertu du processus judiciaire normal. Grâce à ces règles, affirment certains analystes, l'armée n'a plus besoin de recourir aux disparitions et aux assassinats, qui sont coûteux pour le gouvernement sur le plan international[23]. Elle utilise à la place des mécanismes qui placent les accusés dans une situation de « morts vivants »[24]. Le deuxième événement majeur est l'extension de l'impunité à la grandeur du pays. Le non-châtiment des violations des droits de la personne prend la forme d'une loi d'amnistie qui compte parmi les plus complètes de l'hémisphère, qui rend totalement impossible pour les victimes le recours aux tribunaux et l'obtention d'une enquête sur les faits. Pour ce qui est des droits relatifs à la sécurité, la tendance principale est la baisse substantielle de la violence politique, comme l'indiquent les chiffres suivants:

Tableau no 1: Nombre de morts dues à la violence politique au Pérou (1991-1996)

Morts	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Assassinats	1309	1048	546	262	238	142
Affrontements	1789	1260	634	314	250	131
Autres	93	448	134	64	23	19
Total	3183	2756	1314	640	511	292

Source: Coordination nationale des droits de la personne

L'État péruvien semble avoir gagné la guerre contre les groupes subversifs. Malgré quelques manifestations[25], le Sentier Lumineux n'est plus un facteur de déstabilisation pour l'État. D'une part, l'emprisonnement de ses principaux leaders, dont beaucoup sont condamnés à perpétuité, semble

22 Par exemple: les exécutions sommaires et les cas de torture survenus dans le contexte de l'opération antisubversive connue sous le nom « Aries », qui s'est déroulée en avril 1994.

23 En 1991, le Congrès américain a approuvé une aide militaire de 30 millions de dollars US au Pérou, à condition que la situation des droits de la personne s'améliore, en particulier dans 10 cas.

24 Les coupures et le conditionnement de l'aide internationale, de même que la surveillance de plus en plus étroite pratiquée dans ce domaine par les États-Unis, le Canada et quelques pays de l'Union européenne, confèrent aux droits de la personne une « valeur économique » inusitée (De la Jara, coll. Degregori).

25 Sentier Lumineux a maintenu quelque activité, en particulier dans la région de Huallaga, dans certaines parties de la sierra du nord et des départements d'Ayacucho, de Huancavelica et de Puno, de même que dans certaines zones urbaines pauvres de Lima. Quant au Mouvement révolutionnaire Tupac Amaru (MRTA), il s'est très peu manifesté depuis deux ans et uniquement dans le centre du pays.

avoir brisé les reins de l'organisation ; d'autre part, en tentant de troquer un accord de paix contre de meilleures conditions de réclusion, Abimael Guzmán (chef du PCP-SL) s'est aliéné un secteur de Sentier Lumineux qui a décidé de poursuivre en priorité la lutte armée[26].

Sentier Lumineux n'existe plus ni monolithique ni centralisée. Des colonnes restent toutefois fonctionnelles à l'intérieur du pays, et l'on a noté quelques tentatives de travail à la capitale. Selon les dirigeants et dirigeantes populaires, ces efforts visent essentiellement à recruter de nouveaux membres et ils n'ont rien en commun avec la violence aveugle qui a trop longtemps caractérisé l'action de Sentier Lumineux[27].

Selon des analystes, s'il est vrai que la violence politique a diminué de façon importante en particulier depuis 1993, les plus récentes statistiques révèlent que cette tendance à la baisse piétine. Au dernier trimestre de 1995, par exemple, il y a eu autant de morts qu'au dernier trimestre de 1994. La projection pour 1996 suit cette tendance. Cela pourrait indiquer la difficulté de réduire davantage les niveaux de violence des deux dernières années. On peut tout de même conclure que si la violence politique devient marginale dans le débat politique au Pérou, elle demeurera présente quelques années encore, peut-être sous la forme de poussées occasionnelles de violence, selon les circonstances.

Les succès de la lutte antisubversive n'ont pas été accompagnés par un retour à la normale sur le plan constitutionnel. À preuve : malgré la diminution de la violence, jusqu'à la fin de 1996, 42.1% de la population vivait encore dans des zones placées sous état d'urgence en octobre 1995. Dans ces zones qui constituent 16 % du territoire national, les droits des citoyens sont restreints, et l'armée contrôle l'ordre intérieur par ses commandos politiques militaires.

Quand le gouvernement d'Alan García a adopté la loi 24150, l'armée a vu certains de ses pouvoirs s'étendre à des tâches non directement liées à la lutte antisubversive. Elle a pu par exemple destituer des autorités municipales sur simple soupçon de collaboration avec les terroristes. Des lois dites « de pacification nationale » expédiées en 1991 et qui impliquaient déjà l'entière sujétion des zones déclarées en état d'urgence à l'autorité du chef politico-militaire, ont vu, avec la loi 24150, leur portée s'étendre à des zones non déclarées en état d'exception. Au bout du compte, l'armée a pu assurer jusqu'à la gestion des ressources humaines et financières et même la réalisation de travaux de développement.

Cette législation a été en partie révisée par le Congrès au début de 1992. La révision semble même figurer parmi les causes du coup d'État déclenché trois mois plus tard. Après le coup d'État, les attributions des commandos politiques militaires ont été étendues de fait, sans qu'il faille adopter de nouvelles lois sur la question.

Par ailleurs, les Comités de défense civile[28], qui ont été créés, armés et contrôlés entièrement par les forces de sécurité, demeurent actifs un peu partout au pays, en particulier dans les zones en état d'urgence. Ces comités, il est vrai, ont joué un rôle important dans la défense et la protection des populations face à la guérilla, mais ils échappent de plus en plus au contrôle de l'État, et cela inquiète, de même que leur implication dans de très graves violations des droits de la personne.

---

26 La faction du Sentier Lumineux qui est dirigée par Ramírez Durand a tenté de reprendre l'initiative en lançant des attaques armées contre des cibles choisies à la capitale ; elle a concentré ses opérations militaires dans la vallée du haut Huallaga, où il est plus facile de trouver des fonds, ainsi que dans certaines zones d'Ayacucho (Viscatán et ses environs). Les négociations en vue de parvenir à un présumé « accord de paix » entre les leaders emprisonnés du Sentier Lumineux et le gouvernement sont restées secrètes.

27 L'assassinat de la dirigeante populaire Pascuala Rosado en mars 1996, aussi cruel qu'il fut, ne faisait pas partie d'une campagne d'intimidation des dirigeants populaires de l'ampleur de celle de 1992.

28 Ne pas confondre ces comités avec les « Rondes paysannes » qui, depuis plus de vingt ans, se sont étendues à d'autres communautés pour combattre la délinquance, en particulier le vol de bétail (« abigeato »). Toutefois, quand on s'est rendu compte qu'elles cadraient tout à fait avec le régime que l'on avait créé pour les Comités de défense civile, les Rondes ont été pratiquement ignorées et par la suite soumises à l'autorité de l'armée.

Les longues années de lutte contre la subversion ont accentué l'autoritarisme et la tendance répressive des forces de sécurité, y compris par la militarisation progressive des fonctions de contrôle de l'ordre intérieur. L'utilisation excessive de la force policière pour réprimer les manifestations révèle bien cette tendance.

En dépit de ses récentes modifications, la législation antiterroriste comporte toujours des dispositions qui mettent en péril les garanties prévues par la procédure habituelle. En avril 1995, des changements bénéfiques ont laissé sans effet certaines restrictions graves du droit à la défense, et rétabli la non-responsabilité pénale pour les moins de 18 ans. L'on a même annoncé pour octobre 1995 le démembrement des tribunaux « sans visage » créés pour lutter contre le terrorisme. Mais, juste avant l'entrée en vigueur de cette disposition et reculant à l'évidence devant ses propres engagements, l'exécutif a déposé au Congrès un projet de loi aussitôt adopté, qui prolongeait d'une année l'existence des tribunaux « sans visage » ; en octobre 1996, ils ont encore été prolongés jusqu'au 15 octobre 1997.

Les conséquences de la violence politique sur les institutions démocratiques font l'objet de la troisième partie de l'étude. Disons simplement que la faible participation politique des citoyens s'explique en partie par l'inertie résultant de l'ampleur de la violence. L'élimination physique d'hommes et de femmes dirigeants populaires bien connus a eu pour effet de paralyser ceux qui avaient été, jusqu'à il y a quelques années à peine, les leaders des communautés et des organisations[29].

2.1.2 L'amnistie pour les responsables, la prison pour les innocents

L'impunité en tant que pratique et commission de faits dont nul ne vérifie jamais la responsabilité individuelle existe au Pérou à tous les niveaux de la vie sociale. Face aux abus et aux violations, les citoyens éprouvent désormais une indifférence qui menace la viabilité même des institutions démocratiques, c'est-à-dire le système de vie en commun fondé sur les responsabilités collectives et individuelles. L'absence de sanction contre les innombrables crimes commis par les agents de l'État dans la lutte contre la subversion a été — et continue d'être — l'une des principales manifestations de l'impunité qui met en péril la sécurité de la population.

L'adoption en juin 1995 de la loi d'amnistie, qui laissait impunis de nombreux crimes graves commis contre les droits de la personne au cours des quinze années précédentes, constitue sans aucun doute l'événement le plus inacceptable et le plus controversé de tous[30]. En vertu de l'article premier de cette loi, l'amnistie est accordée *« à tout employé militaire, policier ou civil, quelle qu'ait été sa situation militaire ou policière ou de fonctionnaire, sur lequel est menée une enquête ou qui est dénoncé, mis en cause, jugé ou condamné pour des crimes de droits commun ou militaires, par un tribunal ordinaire ou militaire selon le cas, pour tous les faits découlant ou originant de la lutte contre le terrorisme ou à l'occasion ou en conséquence de cette lutte, qui auraient pu être commis individuellement ou en groupe entre le mois de mai 1980 et la date de promulgation de la présente loi*[31]. »

Non seulement cette loi place-t-elle les militaires jugés ou condamnés pour des raisons clairement politiques sur un pied d'égalité avec les responsables de violations graves contre les droits

29 Un exemple manifeste de ce phénomène est l'affaiblissement du mouvement populaire et du mouvement des femmes en particulier, qui a suivi l'assassinat de Maria Elena Moyano en février 1992, dans le très dynamique district de Villa El Salvador.

30 Au moment de la promulgation de cette loi, le pouvoir judiciaire enquêtait sur l'affaire de « Barrios Altos », une tuerie survenue à Lima en novembre 1991 et qui a fait quinze victimes ; de nombreux indices laissent croire que l'unité des services de renseignements connue sous le nom de « Groupe Colina » serait responsable.

31 Sont également amnistiés les militaires impliqués dans le coup d'État raté de novembre 1992 et ceux qui ont été dénoncés, jugés ou condamnés pour infidélité et outrage à la nation et à l'armée. L'un de ceux qui a bénéficié de l'amnistie, le général Rodolfo Robles, a obtenu asile en Argentine après avoir dénoncé la responsabilité de membres des forces de sécurité dans le crime de La Cantuta.

de la personne, mais elle figure aussi parmi les plus généreuses de toute l'Amérique latine envers les auteurs des crimes de lèse-humanité. À la différence des lois d'amnistie d'autres pays, celle-ci ne prévoit aucune exception, elle vise clairement à imposer l'impunité[32].

L'amnistie promulguée au Pérou est inconstitutionnelle, et incompatible avec les instruments internationaux des droits de la personne ratifiés par le Pérou. En pratique, elle fragilise le droit à la tutelle juridique; d'après la constitution, ce droit doit être interprété de manière à ce que soient respectés les traités internationaux des droits de la personne ratifiés par le Pérou. Ainsi l'ont compris l'avocate et la juge chargée de l'affaire de la tuerie de Barrios Altos[33].

À l'exemple de cette magistrate, d'autres juges ont déclaré la loi d'amnistie inapplicable au terme de procès réalisés dans leur juridiction. Le gouvernement a répliqué par la loi 26492. Interprétant de façon arbitraire l'article premier de la loi d'amnistie, la loi 26492 déclare cette dernière «d'application obligatoire par les organes judiciaires». Le gouvernement a ainsi mis en péril l'indépendance de la magistrature, et a interdit du même coup la révision juridique en se servant de la constitution.

On s'est alors empressé de libérer les responsables des graves violations des droits de la personne parmi lesquels figuraient les auteurs du massacre de «La Cantuta». D'autres membres des forces de sécurité ont recouvré leur liberté, tels: les auteurs du massacre de Soccos (32 paysans assassinés en 1983) et de la tuerie du pénitencier de Lurigancho (124 prisonniers désarmés assassinés en 1986) et le capitaine Telmo Hurtado, responsable du massacre d'Accomarca (69 paysans assassinés, dont 23 enfants). Or, en 1993, ce crime barbare avait valu au capitaine Hurtado une sentence de six ans de prison émise par le tribunal militaire lui-même. De plus, l'amnistie laissera impunies plus de 2 000 disparitions forcées survenues au Pérou depuis quinze ans, enregistrées aux Nations Unies et pour lesquelles il a été impossible d'entreprendre la moindre démarche juridique.

En interdisant que soit faite la lumière sur ces événements, la loi d'amnistie augmentent les chances que se reproduisent les violations, elle brime les droits de la société , elle empêche les victimes d'obtenir réparation pour les torts qui leur ont été causés; cela contredit les objectifs de réconciliation qui étaient préconisés[34].

La violation des droits de la personne revêt un autre aspect, parallèle à l'amnistie inconstitutionnelle: alors que le contexte politique ne représente plus une menace terroriste significative, des centaines de civils continuent d'être jugés par des tribunaux militaires ou des tribunaux ordinaires «sans visage», sur la base de lois antiterroristes arbitraires qui mettent en péril les garanties accordées en vertu de la procédure normale.

Au Pérou, 24 % de la population pénitentiaire (soit 5 003 individus dont 15 % de femmes, enregistrés en 1992 comme figures délictueuses en vertu de divers décrets de loi[35]) est inculpée ou détenue pour des crimes liés au terrorisme et à la trahison de la patrie. Selon la même source, par un curieux euphémisme 24 % de ces crimes sont jugés «indépendants». Selon les organismes des droits de la personne, cela correspond au nombre d'innocents emprisonnés pour ce genre de crimes.

32 Au Chili, l'amnistie excluait tous ceux qui étaient en procès ou condamnés ou qui étaient poursuivis pour viol, vol ou infanticide, entre autres crimes. Quelque chose de semblable s'est passé en Argentine: on a simplement abandonné les poursuites contre quiconque n'était ni en désertion ni en rébellion ou qui n'avait pas encore été cité à comparaître ou à faire sa déposition. Le viol, la soustraction ou la suppression de mineurs ont également été exclus de l'amnistie.

33 La juge a jugé l'article premier inapplicable dans ce cas; elle a ordonné la poursuite du procès pénal, considérant cet article inconstitutionnel. En octobre 1995, toutefois, après que la cour supérieure eut renversé la décision de la juge, la Cour suprême a débouté la requête présentée par les familles des victimes.

34 Comme le démontrent les sondages de l'opinion publique, 87 % des citoyens et citoyennes désapprouvent cette loi.

35 Données tirées de la revue Ideele, no 84.

En vertu d'une règle adoptée à la fin de 1995, une Commission spéciale de haut niveau peut proposer au président d'accorder le droit de grâce aux individus inculpés pour terrorisme et qui sont privés de leur liberté depuis deux fois le terme normal de l'instruction, à la condition que des indices permettent de croire qu'ils ont été accusés de n'avoir pas eu de papiers d'identité. Cette mesure est d'une application extrêmement limitée.

Pour éviter que soient à nouveau emprisonnées des personnes ayant recouvré leur liberté après une ou deux années (ou plus) de détention injuste, les organismes de défense des droits de la personne ont proposé que les tribunaux soient habilités, dans ces cas-là du moins, à tenir le nouveau procès par voie de comparution plutôt que par l'incontournable détention. Au terme d'une intense campagne réalisée par les groupes des droits de la personne, à laquelle se sont joints l'Église catholique et le Concile national évangélique, le gouvernement a en fin de compte accueilli la proposition.

Finalement, le président Fujimori a annoncé un projet de loi créant une nouvelle Commission qui proposera des remises de peine aux individus inculpés ou condamnés sur la base de fausses preuves ou qui s'étaient simplement repentis. Composée d'un représentant du président, du ministre de la Justice et du Défenseur du citoyen, la Commission est entrée en fonction au mois d'août 1996 et a permis la libération de plus de 110 condamnés. Soulignons enfin que, si la remise de peine permet de rendre leur liberté aux personnes inculpées injustement, elle ne constitue pas en toute rigueur le meilleur mécanisme pour les déclarer innocentes, parce qu'il reste à fournir réparation (légale, économique et matérielle) à ces personnes qui ont perdu des années entières de leur vie en prison, sans raison fondée en droit.

Globalement, si l'on considère les progrès réalisés au plan de la pacification, les modifications apportées à la législation antiterroriste ont manqué de cohérence. En témoigne le maintien en place des magistrats sans visage ou l'imposition de restrictions au droit à la défense, dans les procès pour trahison à la patrie (terrorisme aggravé) qui se déroulent devant un tribunal militaire et où les jugements sont rendus également par des juges sans visage.

La constitution établit le droit à la réparation en cas de détention arbitraire ou si une erreur judiciaire se glisse dans un procès pénal. La Convention américaine des droits de l'homme et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques consacrent également ce droit pour les personnes condamnées à une sentence ferme à la suite d'une erreur judiciaire, de même que pour toute personne illégalement détenue ou emprisonnée. Le Comité des droits de l'homme des Nations Unies, de son côté, reconnaît ce droit dans les cas de torture, de disparition ou d'exécution sommaire attribuables à des agents de l'État.

Toutefois, à cause de l'impunité qui a régné au Pérou pendant les 15 années de violence politique, l'exercice du droit à la réparation a été interdit aux milliers de victimes des disparitions forcées, des exécutions sommaires et des détentions arbitraires, ainsi qu'aux centaines d'innocents emprisonnés à la suite d'une erreur judiciaire. Ajoutons que, les rares fois où le droit à la réparation a été reconnu, il a été appliqué non pas de manière juste et uniforme, mais en fonction de critères arbitraires[36].

S'il faut reconnaître les investissements consentis par l'État pour agrandir les infrastructures pénitentiaires, il faut également signaler qu'aucune amélioration substantielle n'a été apportée dans

36 Les familles des victimes de La Cantuta ont dû attendre longtemps et surmonter de nombreuses difficultés avant d'obtenir de l'État la réparation pécuniaire ordonnée par le tribunal. Dans l'affaire Neyra Alegría mieux connue sous le nom d'affaire El Frontón, et dans d'autres affaires aussi, l'indemnisation ordonnée par la Cour interaméricaine des droits de l'homme n'a pas été versée. Cela n'empêche pas l'État d'encaisser les indemnisations établies en sa faveur dans le cas des militaires condamnés (et ensuite amnistiés) pour « crime » d'opinion.

les conditions de détention des prisonniers, et que le régime pénitentiaire n'a été ni réorganisé ni rendu conforme aux normes nationales et internationales reconnues en la matière, à cause des conceptions et des politiques désuètes qui subsistent[37].

Selon les statistiques de l'Institut pénitentiaire national, au mois d'août 1995, les 93 centres de détention du pays abritaient 20 752 prisonniers dont seulement 4 945 avaient été condamnés. Cela illustre l'importance des retards dans la procédure judiciaire au Pérou. Cette situation a occasionné des troubles dans des pénitenciers; à certaines occasions on a même fait la grève de la faim pour faire accélérer la procédure. De plus les prisonniers se plaignent de l'entassement, de la nourriture, des mauvaises conditions hygiéniques et du pourcentage élevé de ceux qui ne recouvrent pas la liberté en dépit du fait qu'ils ont purgé leur peine. Conformément aux dispositions du Code de procédure pénale, les prisonniers exigent aussi la remise en liberté immédiate des inculpés qui, au terme des délais prévus dans ledit Code, n'ont reçu aucune sentence de première instance.

Dans le cas des personnes inculpées ou condamnées pour terrorisme ou pour trahison de la patrie, le régime pénitentiaire est particulièrement sévère: isolement complet dans une cellule de 2,5 m sur 3 m où l'on entasse jusqu'à trois prisonniers. En pratique, ces prisonniers passent 23 heures et demie en cellule et 30 minutes dans la cour; ils peuvent recevoir une seule visite de 30 minutes par mois de deux membres de leur famille directe avec lesquels tout contact physique est interdit. Les mineurs ne peuvent visiter leurs parents qu'à tous les trois mois. Les prisonniers n'ont droit ni à la télévision, ni à la radio, ni aux journaux. À la fin de 1996, une commission du Bureau du défenseur du citoyen a évalué la situation des personnes inculpées pour ces crimes; elle a rapporté que l'application de cette loi avait occasionné diverses violations de leurs droits fondamentaux.

2.1.3 Le déplacement à l'intérieur du pays

Au Pérou, le déplacement intérieur est étroitement lié au conflit qui a débuté en 1980[38]. Pas moins de 600 000 personnes ont été déplacées[39] sur l'ensemble du territoire. Selon diverses sources, les principaux départements où la population a baissé sont Ayacucho, Apurímac, Huancavelica et Junín. Les données, établies à l'aide des études comparatives qui ont été effectuées en 1992 par des organisations non gouvernementales, comprennent les gens qui ont laissé leur lieu d'origine pour des raisons dérivées de la violence politique.

Le déplacement a entraîné une détérioration encore plus grande des conditions de vie des paysans, en particulier dans la sierra du centre-sud du Pérou. Leurs principales difficultés sont l'absence de papiers d'identité, le niveau élevé du chômage et du sous-emploi et par conséquent la faiblesse des revenus, la précarité des conditions de logement, la mésadaptation psychologique et une plus grande discrimination sociale[40].

---

37 Selon ces normes, toute personne privée de sa liberté doit être traitée avec le respect qui est dû à la personne humaine en vertu de sa dignité inhérente.

38 Sans nier l'important mouvement migratoire qui remodèle complètement la démographie du Pérou depuis 30 ans, en particulier en concentrant la population dans la capitale et en dégarnissant par conséquent de vastes régions rurales. Les causes économiques du déplacement de la population se confondent avec les raisons liées à la violence politique, ce qui complique singulièrement le dénombrement des gens qui ont migré exclusivement à cause du conflit armé intérieur.

39 Selon la Coordination nationale des droits de la personne et l'Organisation internationale des migrations, ce nombre est conservateur, car il repose sur des données antérieures au recensement de 1993. La population déplacée pourrait s'élever à environ un million d'individus.

40 Ce sont principalement les organisations non gouvernementales qui, par leur action humanitaire, s'occupent des populations déplacées. À la suite des études réalisées au niveau local et régional, ces ONG ont créé la Table de travail sur le déplacement, pour tenter d'analyser le problème de façon exhaustive. Par ailleurs, les études des ONG qui portent sur des aspects particuliers du problème (santé mentale, droits civils, soins sociaux) sont intégrées également à partir de la Table, contribuant ainsi à préciser les orientations générales du travail.

La population déplacée est très majoritairement féminine puisque, en 1992, 78 % des familles avaient une femme comme chef de famille. Beaucoup parmi elles sont veuves ou ont perdu leurs frères, leur père ou leurs fils à la guerre. Pour les réintégrer socialement, il faut d'abord reconnaître leur situation sociale et adopter des politiques conçues spécialement à leur intention.

En raison de la précarité des conditions de vie dans les zones de réception principalement urbaines, et de la diminution de la violence politique depuis 1993, beaucoup des populations déplacées ont décidé de rentrer dans leurs villages d'origine. À part quelques efforts d'organisation locale, à Ica et à Huancayo principalement, la population déplacée n'était pas très organisée. Le premier effort d'organisation véritable de cette population a été l'Association des personnes déplacées de Lima. Celle-là et beaucoup d'autres ont reçu le soutien de l'État et des ONG pour améliorer les conditions de vie de ces populations, surtout si elles acceptaient de rentrer dans leurs villages d'origine. Toutes les sources consultées concordent : le retour vers les villages d'origine a été réel et important les trois ou quatre dernières années, même si le processus de paix n'est pas encore formalisé.

Si l'on veut offrir à cette population des soins complets, continus et bien planifiés, la concertation des efforts de coopération internationale est essentielle. Cela implique la planification locale (municipalités de district), municipale et microrégionale de propositions de développement assorties d'un objectif clair de reconstruction et de participation directe de la population affectée. Dans ce sens, la visite du Représentant spécial du Secrétaire général des Nations Unies pour les réfugiés (Francis Deng), en août 1995, aura porté fruit. Son diagnostic aide à mieux comprendre ce problème qui échappe aux paramètres juridiques rigides qui règlent la situation des réfugiés.

Au Pérou, il n'existe pas encore de cadre légal adéquat définissant ce qu'est une population déplacée ; dans de nombreux cas, la législation existante nuit à une insertion satisfaisante de la personne déplacée dans son lieu de résidence ou à son retour sans problème vers son village d'origine, s'il y a lieu[41].

Le gouvernement favorise le retour en fonction des objectifs de sa stratégie antisubversive ; cela se traduit par des projets pilotes de rétablissement dans des zones ravagées par la violence politique et par l'intégration des personnes déplacées aux tâches d'autodéfense qu'encadrent les Comités de défense civile. Ailleurs, l'absence de l'État complique la mise en œuvre d'une politique de retour. Sans compter que beaucoup des personnes déplacées, habituées aux coutumes de la ville qui les a reçues, ne veulent plus rentrer et préfèrent se fondre dans la population migrante des zones urbaines. La situation diffère chez les personnes déplacées appartenant à une ethnie de la forêt, tels les Ashaninkas. Pour elles, le retour est indispensable à leur survie matérielle et culturelle.

2.2 Les droits relatifs au bien-être

Les droits économiques, sociaux et culturels (DESC), indivisibles du concept même des droits de la personne, sont réglementés par différents traités et déclarations internationaux[42]. Considérés en eux-mêmes, ces droits permettent la réalisation personnelle des êtres humains et ils constituent une condition inévitable du développement des régimes démocratiques.

41 L'augmentation du rythme des retours semblerait résulter davantage de la diminution de la violence politique que de la politique d'incitation du gouvernement. Est révélatrice à cet égard la conclusion du représentant spécial pour les personnes déplacées, Francis Deng, dans son Rapport à la Commission des droits de l'homme de l'ONU, selon laquelle les politiques favorisant le retour semblent répondre au désir du gouvernement de renverser la migration campagne-ville, avant que de répondre aux causes du déplacement forcé.

42 Le plus important — le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels — crée l'obligation pour les États de mettre en œuvre par des mesures efficaces et progressives les droits qu'il définit. Pour la région des Amériques, la Convention américaine des droits de l'homme de San José de Costa Rica a pour vocation d'intégrer et de renforcer l'ensemble des droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels. L'article 26 qui réfère aux droits économiques, sociaux et culturels en fait valoir le caractère progressif ; il n'en dresse toutefois pas une liste précise et s'en remet au contenu de la Charte de l'Organisation des États américains.

Le Pérou a souscrit au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et à la Convention américaine des droits de l'homme de San José de Costa Rica, et il les a ratifiés. Cela oblige l'État à mettre en pratique les dispositions prévues dans ces instruments afin que les standards de vie de la population atteignent les niveaux adéquats[43]. Comme l'établit le rapport 1992 du Rapporteur spécial des Nations Unies pour les droits économiques, sociaux et culturels, chaque droit économique et social implique un minimum qui ne peut être réduit en aucune circonstance. Ces minima peuvent être fixés pour les droits à l'alimentation, à l'éducation, à la santé, à l'habitation et pour les droits du travail.

Dans la conjoncture actuelle, le Pérou est très peu en mesure de respecter ses obligations dans ce domaine, en raison des restrictions résultant de conditions intérieures et extérieures. Au plan intérieur, à la question vitale de la distribution de la richesse, s'ajoutent : les marges de décision toujours plus étroites de l'État pour ce qui est de répondre de manière adéquate aux demandes sociales ; la croissance démographique que traduit un taux de natalité encore élevé[44] ; et l'urbanisation croissante non planifiée. Jouent également les répercussions des dépenses militaires sur les budgets ainsi que sur la politique sociale. Les conditions extérieures interagissent avec la situation intérieure en influençant l'adoption de politiques particulières. Mentionnons-en quelques-unes : les termes inégaux des échanges Nord-Sud sur le plan économique et technologique ; le poids colossal de la dette extérieure ; le protectionnisme pratiqué par les pays industrialisés de même que les conditions imposées à la politique économique péruvienne par les institutions financières internationales.

Sur le plan macroéconomique, les programmes de stabilisation patronnés par les institutions financières internationales ont été un succès : les capitaux ont afflué de manière beaucoup plus substantielle ces trois dernières années, et la réduction du taux d'inflation et des déficits fiscaux a permis au Pérou d'augmenter ses réserves de devises. Ajoutons que les privatisations ont constitué d'importants revenus pour l'État.

Cependant, la conjoncture internationale qui a entraîné l'adoption de politiques d'ajustement structurel à la fin des années 80 différait de la conjoncture actuelle, alors que l'on tente d'apporter des réformes structurelles à l'économie et à l'État. L'euphorie du libéralisme s'est essoufflée dans la plupart des pays dans le monde. Au Nord, les pays industrialisés tiennent à placer des barrières commerciales et ils ont adopté des mesures protectionnistes qui rendent difficile l'entrée des produits de l'Amérique latine sur les marchés mondiaux[45].

Le programme économique en cours au Pérou place en priorité la stabilisation des indices macroéconomiques, entraînant une réduction importante de l'inflation (inflation de 11 % en 1995) et du déficit fiscal. Par contre, l'importation démesurée a provoqué un déficit commercial de 28 % en 1994 et de 40 % en 1995, tandis que le manque d'emplois surtout dans les régions urbaines (chômage évident) et les emplois peu productifs et peu payés (sous-emploi) demeurent des problèmes récurrents[46].

---

43 Si l'on interprète correctement la portée de ces droits, on peut affirmer qu'ils lient l'État d'une manière très directe, par leur nature même. Selon des interprétations autorisées, les obligations découlant des instruments internationaux en matière de droits économiques et sociaux se réalisent par l'adoption de mesures publiques efficaces et raisonnables, de manière à atteindre le meilleur niveau de bien-être possible pour les êtres humains (Principes de Limbourg et commentaires du Comité des droits économiques, sociaux et culturels).

44 La moitié des femmes en situation d'extrême pauvreté n'utilisent aucun moyen contraceptif, et une femme sur quatre n'en connaît aucun. Dans ce contexte, le gouvernement a mis en place une importante politique d'information sur la planification des naissances, ce qui lui a valu un affrontement avec l'Église catholique de même qu'une reconnaissance significative au président Fujimori à l'occasion de son allocution à la Quatrième conférence sur les femmes, tenue à Beijing en 1995. La loi a inclus la stérilisation dans la politique visant à réduire le taux de natalité.

45 Les subventions à l'agriculture sont colossales : plus de 130 milliards de dollars en Europe, plus de 70 milliards de dollars aux États-Unis et près de 60 milliards de dollars au Japon, Cette situation complique l'entrée sur ces marchés des produits agricoles des pays du Sud.

46 Selon les renseignements fournis par les deux derniers recensements, le chômage évident atteignait 7,1 % en 1993.

La stabilisation que le pays a connue en 1991 a favorisé la confiance et l'entrée des capitaux étrangers des grandes sociétés. L'augmentation de ce type d'investissements a été constante : 11 % en 1991, 13 % en 1993 et presque 20 % à la fin de 1995[47]. Bien que les investissements de l'État ne représentent que 20 à 25 % des investissements privés, ils ont eux aussi augmenté grâce aux programmes appuyés par la Banque mondiale (BM) et par la Banque interaméricaine de développement (BID). On a donné la priorité à l'amélioration de l'infrastructure routière et aux projets d'irrigation. Dans ce contexte, la privatisation est encore considérée comme le meilleur moyen pour générer des résultats à court terme.

Essentiellement, le Pérou n'a plus comme défis de mettre fin aux déficits fiscaux, de réduire la taille de l'État ou de contrôler l'inflation. Ces mesures coûteuses sur le plan politique n'ont pas demandé beaucoup de raffinement aux techniciens qui les ont mises en œuvre : il a suffi que le gouvernement en prenne la décision politique. Par contre, les réformes structurelles dans les programmes sociaux de santé et d'éducation et dans l'État lui-même exigent une très grande qualification technique de même que de larges consensus.

Depuis 1990, les dépenses sociales[48] ont augmenté sous l'action du ministère de la Présidence, qui contrôle maintenant 23 % du budget du gouvernement central. C'est ce ministère qui exécute le budget, y compris la partie auparavant dépensée par les ministères de la Santé et de l'Éducation. Dans le budget de 1996, les dépenses sociales représentent 37,7 % de toutes les dépenses publiques, incluant les salaires des fonctionnaires et les dépenses d'infrastructures. La dette extérieure accaparait quant à elle 48,3 % du budget[49].

La pauvreté a augmenté en raison de la politique d'ajustement draconienne. Elle continue d'être un problème grave, même si elle a légèrement diminué au cours de la dernière période. Quelque 49,6 % des Péruviens sont pauvres, soit beaucoup plus qu'il y a dix ans[50]. Et 84 % des jeunes en âge et en condition de travailler n'ont pas d'emploi ou sont en situation de sous-emploi, si l'on en croit une étude rendue publique par l'Institut national de statistiques et d'informatique (INEI)[51].

En début de deuxième mandat, le président Fujimori a annoncé s'être fixé comme objectif pour l'an 2000 de réduire de moitié la pauvreté. Dans son budget 1995, le gouvernement avait prévu consacrer 7,8 % du PNB aux dépenses sociales, soit 4,56 milliards de dollars. Pour lutter contre l'indigence, le gouvernement a entre autre créé des programmes d'emplois permettant aux pauvres des régions rurales et urbaines de prendre part à la reconstruction de leurs infrastructures.

Malgré cela, la Lettre d'intention négociée récemment avec le Fonds monétaire international — mais non débattue au Pérou — envisage une réduction de 25 % des dépenses sociales, en particulier du Fonds national de l'habitation (FONAVI) et du Fonds national de compensation et de développement social (FONCODES), dans le but avoué de « refroidir » l'économie et de réduire le déficit commercial.

47 La tendance à privatiser les sociétés publiques et à investir dans la Bourse des valeurs de Lima a porté fruit. Les capitaux étrangers se sont concentrés dans les communications, les mines, l'énergie, l'industrie, les finances et le commerce. Les secteurs de la pêche, de l'agriculture et du tourisme semblent attirer davantage les capitaux péruviens (CEPES-DOSCO, 1996).

48 La définition des dépenses sociales est très large, elle comprend toutes les dépenses du pouvoir judiciaire et des ministères du Travail, de la Santé et de l'Éducation, y compris de l'éducation supérieure. Elles comprend également les programmes spéciaux d'allégement de la pauvreté. Pour l'année 1995, 70 % des programmes d'allégement de la pauvreté ont servi à payer les fonctionnaires et les travaux d'infrastructure.

49 Rapport spécial du Pérou pour le « Social Watch » (Données complètes).

50 « Le Pérou en chiffres », revue Cuanto, 1995. Au Pérou il y a un peu plus de 5,5 millions de femmes âgées de 15 à 45 ans ; selon l'enquête qui a été réalisée pour mesurer les niveaux de vie (ENNIV 94), 46 % d'entre elles vivent dans la pauvreté.

51 Quelque 73 % des Péruviens aptes au travail sont en situation de sous-emploi, 11 % sont totalement inactifs et seulement 16 % ont un emploi convenable. Selon les données fournies par l'INEI, ce sont les jeunes qui écopent le plus du taux de chômage élevé puisque 70 % des jeunes âgés de 25 à 34 ans sont inactifs. À Lima, le taux de chômage s'élève à 38,3 % ; mais il est beaucoup plus élevé dans d'autres villes de l'intérieur telles que Apurimac (75,9 %), Cusco (73,9 %) ou Huancavelica (73,6 %).

Deux droits que nous examinons à la suite illustrent bien la situation dans laquelle se trouvent les droits économiques, sociaux et culturels au Pérou : le droit à l'éducation et le droit à la santé.

2.2.1 Le droit à l'éducation

Dans les dernières décennies, le système d'éducation au Pérou s'est ouvert encore davantage aux hommes comme aux femmes. Entre 1940 et 1993, l'analphabétisme a chuté de 58 % à 13 %. Entre 1966 et 1985, les inscriptions à l'enseignement public gratuit ont grimpé de 19 % à 72 %, alors que le pourcentage du budget national consacré à l'éducation diminuait de 30 % à 13 % pour la même période. Ce déclin s'est poursuivi ces dernières années. L'augmentation des coûts n'a permis ni de renverser l'appauvrissement de l'école publique ni de contrer les déficiences de l'éducation, les inégalités d'accès importantes et la dégradation de la qualité de la formation professionnelle des enseignants[52].

Les données pour l'ensemble du pays cachent les désavantages dont souffrent les régions rurales, où les enfants, moins scolarisés, ont très peu de chances d'atteindre l'université. Quatre facteurs réduisent les possibilités d'amélioration de l'éducation au Pérou : la pauvreté, le travail des enfants, les caractéristiques culturelles, et le faible niveau d'instruction des mères. De plus, dans les régions affectées par la guerre intérieure, les inscriptions ont chuté de façon importante parce qu'un grand nombre de centres éducatifs ont cessé de fonctionner. On a récemment construit de nouveaux locaux, mais il n'y a pas de professeurs pour y enseigner.

Dans les forêts de la région amazonienne et les régions montagneuses, les étudiants redoublent trois fois plus qu'à Lima. Les enfants étudient dans des conditions d'extrême pauvreté. La plupart des écoles n'ont ni eau ni égouts ni électricité. Et 62 % des enfants sont sous-alimentés. Il n'existe pratiquement aucune instruction bilingue, sauf un programme national conçu pour les hispanophones et inadapté pour les enfants dont la langue maternelle est le quéchua ou une autre langue autochtone. La faiblesse de l'éducation n'est pas étrangère à la détérioration de la carrière enseignante. La moitié des enseignants n'ont aucun titre professionnel, et beaucoup viennent d'instituts non universitaires ou de facultés d'éducation qui ne disposent pas des conditions minimales permettant de former adéquatement du personnel enseignant.

Trois règles, édictées à la fin de 1992, constituent la réforme que propose le gouvernement en éducation. Elles n'ont été assorties d'aucuns règlements et contredisent des lois adoptées par la suite. La qualité de l'éducation doit être promue essentiellement par le marché éducatif. Cela signifie que les écoles doivent être « autonomes » afin de pouvoir se faire concurrence. L'amélioration de la qualité dépend fondamentalement de la possibilité pour les parents d'envoyer leurs enfants dans le collège de leur choix, c'est-à-dire celui qui offre les meilleures possibilités d'éducation. Évidemment, moins les parents sont fortunés, moins grande sera la qualité du service éducatif.

Quant au changement apporté au mode de financement, le gouvernement soutient que le système public actuel financé par des budgets votés par l'État est nocif et qu'il faut le remplacer par un système de subvention mensuelle par élève. Avec ce nouveau système, l'élève deviendra libre de choisir son centre éducatif. C'est pourquoi la proposition suppose le transfert des écoles publiques au secteur privé. Le transfert des écoles publiques vers des promoteurs privés, appelé décentralisation, suppose que l'État change de rôle vis-à-vis des écoles. Or, la constitution de 1993

52 Selon IEP (Bulletin no 12, *Argumentos*), le diagnostic de l'éducation se caractérise comme suit : 1) faible qualité de l'enseignement ; 2) désertion scolaire importante ; 3) baisse des revenus réels des enseignants ; 4) contradictions entre les différents aspects de la réforme de l'éducation ; 5) investissements dans l'infrastructure et les biens en capital, au détriment du développement des ressources humaines ; 6) détérioration systématique des conditions de travail des enseignants ; et 7) alimentation déficiente des élèves.

prévoit le cadre général de ce qui attend l'éducation au Pérou : restriction de la gratuité des études dans les universités d'État (art. 17) et élimination de l'obligation pour l'État de consacrer à l'éducation au moins 20 % du budget du gouvernement central.

Considérons la situation des femmes : l'accès des femmes à l'éducation est étroitement relié, on le constate, à la gratuité de l'enseignement, aux programmes d'alphabétisation et à l'éducation des adultes mise en place depuis quelques décennies. Toute amélioration du niveau d'instruction des femmes passe par l'amélioration de l'éducation pour l'ensemble, sans compter la nécessité de surmonter les obstacles créés par la discrimination des femmes.

Dans une société aussi hétérogène que le Pérou, l'éducation des femmes revêt quelques traits significatifs. Dans les années 90, les Péruviennes ont étudié en moyenne 7 années, soit 8,5 années à la ville, mais seulement 3 années dans les régions rurales, où les femmes ne terminent même pas leur primaire. Au Pérou, 1,37 million de femmes ne sont encore jamais allées à l'école ; parmi elles, 287 000 ont entre 5 et 19 ans. Rapportées sur l'ensemble du pays, ces données signifient que les femmes exclues du système d'éducation sont concentrées principalement dans les régions où la langue maternelle est une langue autochtone.

Pour comprendre la situation des femmes face au système d'éducation, il faut se situer par rapport aux cycles de la vie et à chaque contexte culturel et social. En milieu rural, les petites filles n'ont pas d'espace pour répondre aux exigences éducatives parce que leurs attentes sont marquées par leur rôle de travailleuses et de mères[53]. En réalité, à 20 ans, la possibilité pour les femmes de s'instruire est définie par le niveau de leurs responsabilités au foyer et comme mères[54]. L'instruction supérieure n'a permis aux femmes d'échapper ni aux salaires inférieurs à ceux des hommes, ni aux professions et métiers moins rémunérés et traditionnellement occupés par elles.

Deux facteurs ont nui au développement d'une politique cohérente en matière d'éducation : la réduction des dépenses sociales et les huit changements de ministre en six ans. On espère que le Plan d'amélioration de la qualité éducative, dévoilé récemment, sera assorti d'une réforme urgente des programmes d'études et d'un plan pour professionnaliser les enseignants.

2.2.2 Le droit à la santé

Il existe un indicateur fort utile pour mesurer le progrès d'un pays dans la promotion des droits économiques, sociaux et culturels : c'est l'accès aux services publics d'équipements sanitaires, de santé et d'eau potable. Au Pérou, 71 % de la population a accès à l'eau potable, et 57 % à des équipement sanitaires adéquats. Toutefois — écart notoire — seulement 25 % de la population rurale a accès à ces services[55].

La situation de la santé publique était inquiétante déjà dans les années 70, la population péruvienne n'ayant pas accès aux services de base ; la carence de programmes de prévention et de protection était le signe que les quelques services existant visaient à faire recouvrer la santé à la suite d'une maladie déclarée. L'approche curative est entrée en crise ces dernières années après les épidémies en chaîne qui se sont abattues sur la population : le choléra, les maladies que l'on peut prévenir par vaccin telles que la rougeole, la paralysie flasque, la tosferina, les maladies dites metaxéniques telles que le dengue et la malaria, la méningite, le tétanos, la fièvre jaune, le typhus exanthémateux, la diphtérie, la rage et, évidemment, le sida.

53 En milieu rural, 40 % des jeunes filles analphabètes sont mères.

54 Montero, 1995.

55 « L'État des enfants dans le monde », UNICEF, 1996.

Les standards de santé en vigueur en 1996 ne permettent pas de répondre aux besoins minimaux de la population. Bien que l'eau potable maintenant plus accessible aide à prévenir les maladies gastro-intestinales, quelque 40 % de la population souffre encore de tuberculose ou d'une infection respiratoire ou intestinale, toutes des maladies mortelles[56].

Pour un enfant, le risque de mourir dans la première année de sa vie est deux fois plus élevé en région rurale qu'en région urbaine. À Callao le taux de mortalité infantile[57] est de 21 : 1000, alors qu'il se situe entre 82 et 96 : 1000 à Cusco, à Puno et à Huancavelica. En dépit de ces taux élevés, la mortalité infantile a quand même diminué par suite de la baisse de la fécondité et en raison du niveau d'instruction plus élevé des femmes, de l'intervention croissante des organisations de femmes, des médias de masse et de la migration vers les régions urbaines.

Selon des sources du ministère de la Santé publique, 10 000 enfants de moins de cinq ans sont morts de pneumonie en 1994, la plupart dans les quartiers pauvres de Lima et dans les régions élevées des départements andins de Cusco et de Puno. Cette concentration est due au fait que la pneumonie s'attaque plus rapidement à la santé des enfants mal alimentés, dont le poids à la naissance était peu élevé ou qui n'ont pas reçu leurs vaccins en temps opportun.

Chez les mères, le taux de mortalité s'élevait à 261 : 100 000 naissances vivantes en 1991. Selon les estimations, 15 % des mères qui meurent sont des adolescentes, une tranche d'âge où l'on retrouve également 20 % des femmes qui meurent au moment d'un avortement. On signale de plus que 65 % des femmes enceintes qui reçoivent des soins prénataux ne reçoivent pas de vaccin contre le tétanos[58].

Le gouvernement réduit les investissements dans la santé et privatise les services : cela coûte très cher sur le plan social. Bien que l'État soit responsable de dispenser les services de santé, environ 25 % de la population dont est censé s'occuper le ministère de la Santé ne recevrait aucuns soins[59]. La diminution des allocations au secteur de la santé, entre 1991 et 1994, s'est répercutée à la fois sur les services hospitaliers et les campagnes de prévention. Mais les allocations ont doublé en 1995. On en perçoit déjà les résultats, même si la pression des organisations internationales qui veulent une diminution des dépenses publiques risque d'entraîner une autre réduction.

Malgré ces fluctuations, la situation s'est améliorée dans l'ensemble du pays quant au taux de mortalité infantile, au taux de fécondité et à l'espérance de vie[60]. L'amélioration de la santé familiale, en particulier celle des enfants, s'explique en partie — notons-le — par la contribution gratuite et créative des organisations de femmes qui collaborent aux campagnes de prévention du gouvernement et aux campagnes privées des ONG.

La concentration des médecins à Lima est significative : selon le rapport 1996 publié par CEPES-DESCO, 52 % des médecins du Pérou vivaient à la capitale en 1992. Cela signifie que de vastes secteurs du territoire ne reçoivent les soins d'aucun professionnel de la santé. L'absence d'une politique d'incitation visant à distribuer les médecins de manière plus rationnelle brime le droit à la santé de la population la plus pauvre.

---

56 À Lima, où est concentrée 29,4 % de la population, on a enregistré 43,1 % des cas de tuberculose.

57 En 1990 et 1991, la mort des enfants de moins de cinq ans avaient pour raison : les maladies respiratoires (30,7 %), les maladies associées à la période périnatale (24 %), les maladies diarrhéiques (14,2 %), la sous-alimentation grave (6,4 %) et les maladies immunitaires susceptibles de prévention (1,6 %).

58 Rapport spécial du Pérou pour le « Social Watch » 1996.

59 Les services de santé sont dispensés, dans l'ordre, par le ministère de la Santé (66,8 %), par le secteur non public (15,6 %), par l'Institut péruvien de sécurité sociale (11,6 %) et par les forces armées (6 %).

60 N'oublions pas que les indicateurs nationaux cachent les écarts existant entre Lima et l'intérieur du pays.

2.3 Les droits relatifs à la non-discrimination

La discrimination à l'endroit de certains secteurs sociaux est courante dans la vie politique, économique, sociale et culturelle du Pérou. Bien que ce phénomène soit mêlée de manière inextricable à la vie de tous les jours, nous décrirons en particulier les rapports discriminatoires entre hommes et femmes, la discrimination ethnique et culturelle, la discrimination des jeunes et la discrimination des peuples autochtones.

La discrimination ethnique et culturelle et les rapports discriminatoires entre hommes et femmes interagissent d'une manière systémique, niant leurs droits aux personnes concernées ou les empêchant de faire appel. Les réformes juridiques n'ont pas changé grand chose à cet état de chose parce qu'elles n'étaient pas intégrées aux grandes politiques. Chaque type de discrimination a un poids spécifique qui varie selon le contexte. La manière de comprendre la discrimination dépend de la manière dont on comprend les événements survenus à un moment historique particulier.

Au Pérou, la différenciation sociale exacerbée par l'exclusion structurelle de grands secteurs de la population se traduit par une distribution très inégale des revenus. La violence politique s'ajoutant, l'effilochage du tissu social s'est intensifié, qui s'était tissé de façon si exubérante dans les années 70; la discrimination sous ses diverses formes est alors devenue plus visible. Ou peut-être existe-t-il aujourd'hui une conscience plus aiguë du phénomène.

Pendant une grande partie de l'histoire du Pérou, les fonctions administratives et de représentation ont été le monopole des classes moyennes et élevées, professionnelles, urbaines et essentiellement masculines, tandis que les populations andines, majoritaires, étaient simplement représentées. La situation a changé sous le président Velasco qui a ouvert les structures de l'État aux secteurs sociaux les plus divers. Aujourd'hui, on peut dire que le gouvernement Fujimori accorde plus d'importance à la préparation professionnelle qu'à l'origine sociale[61]. L'inégale distribution de la richesse s'est quand même accommodée du processus de démocratisation formelle depuis 40 ans, sans pour autant que le système de représentation ne se défasse de sa tendance à l'exclusion.

Analysés sous l'angle des rapports hommes-femmes, les espaces publics ainsi que les charges, postes et positions hiérarchiques élevés sont occupés dans une proportion accablante par des hommes, malgré la progression des femmes sur ce plan. Au niveau électoral, le nombre de candidates et de femmes élues à un titre de représentation politique n'a pas changé de façon importante, ni au parlement ni dans aucun gouvernement régional ou administration locale[62]. Si l'on mesure l'accès des femmes au pouvoir politique sans tenir compte de ce qu'elles revendiquent par leur participation, il est impossible de concevoir autrement la politique et de prendre en considération les nombreux déterminants individuels. La même lacune réduit l'accès des jeunes aux charges de représentation.

Mesurée en termes quantitatifs, l'inégalité entre les hommes et les femmes s'explique non seulement par l'absence de mécanismes équitables, mais aussi par la dévalorisation de « la parole et l'action des femmes » dans les sphères politiques traditionnelles. L'exclusion politique frappe autant le « féminin » que « l'indien » (quand on le dit opposé à l'occidentalisation) ou que la personne « différente », c'est-à-dire qui manifeste ouvertement son homosexualité. On peut dire que pour accéder aux sphères du pouvoir il faut « se normaliser » en fonction des règles d'acceptabilité sociale imposées par la culture dominante. Une femme doit apparaître comme une « directrice » toute

61 Il n'en demeure pas moins vrai que les groupes de pouvoir traditionnels continuent d'exercer une influence déterminante dans les décisions publiques.

62 En 1994, il y avait quatre femmes sous-ministres. Dans des bureaux exigeant des qualifications techniques élevées, telles la Surintendance de l'administration fiscale, près de 40 % des cadres et 45 % des professionnels étaient des femmes. Dans le système judiciaire, les femmes occupent les postes hiérarchiques moins élevés. Sur le plan municipal, depuis 1993, seulement 9 des 183 maires sont des femmes (4,9 %). Et selon les données de l'UNICEF, les Péruviennes occupent 10 % des sièges au parlement, alors que la moyenne pour l'Amérique latine est de 12 %.

dédiée à son travail; si elle est épouse et mère de famille, elle doit se présenter comme telle, y compris en public[63]. S'il y a dérapage dans sa vie familiale ou affective, sa carrière politique risque d'en subir le contrecoup. L'une des clés d'analyse des rapports hommes-femmes vis-à-vis de la politique est le mode d'interaction entre la famille et le monde de la politique.

2.3.1 L'aggravation de la discrimination ethnique

Les groupes de défense des droits de la personne se sont occupés presque exclusivement des séquelles de la violence politique. Ils ne se sont pas suffisamment intéressés au racisme, aux rapports discriminatoires entre hommes et femmes ou à la discrimination à l'égard des jeunes, ces situations n'ayant pas «l'urgence» des cas de violence politique. L'ouverture des groupes de droits de la personne face à ces nouvelles causes est récente, tout comme les liens créés avec les groupes spécialisés dans des approches plus particulières de la défense des droits. Le caractère indivisible et indissociable des droits, affirmé avec force lors de la Conférence mondiale de 1993 sur les droits de la personne, n'est pas encore tout intégré, bien que des jalons importants aient été posés dans ce sens. Ces 15 dernières années, la sensibilité aux diverses manifestations de la discrimination émanait presque exclusivement des gens qui en donnaient une interprétation politique à partir de leur propre condition. Dans ce contexte, comment s'attendre à ce qu'il en fût autrement de la part de l'État ?

La conflit armé qui a marqué le Pérou depuis 1980 a exacerbé le racisme; et la politique répressive tend à s'opposer de manière explicite aux intérêts des gens qui ne revêtent pas les caractéristiques dominantes de l'occidental[64]. L'origine andine du Sentier Lumineux et l'incidence des personnes ayant des traits indiens — beaucoup de détenus sont présentés comme «Sendéristes» — ont amené les organes policiers et militaires à stigmatiser les autochtones. Les «cholos», à la peau sombre et aux traits indiens, risquent davantage d'être capturés et torturés; on les considère comme des personnes sans pouvoir et «potentiellement dangereuses»[65]. Ces dénigrements frappent aussi les femmes, surtout si elles sont jeunes et si leurs traits s'apparentent à ceux des cholos. Le rapport du Human Rights Watch-Americas qui porte sur la situation des femmes pendant la guerre montre de quelle façon le sexisme se traduit durant les conflits[66].

Le Pérou a ratifié la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, mais il n'a adopté aucune mesure concrète visant à contrer les violations des droits de la personne résultant de la subordination des cultures andines à la culture d'origine occidentale. À observer le système d'éducation, on conclut que la violation des droits culturels est constante puisque seulement 3 % de la population scolaire autochtone unilingue reçoit une éducation bilingue. Cela signifie qu'une situation «d'hispanisation violente» perdure, qui nuit à l'équilibre affectif et cognitif des Andins[67]; même chose dans la jungle du Pérou où vivent 63 groupes autochtones dont un grand nombre sont dispersés et courent un risque élevé de disparition[68] à cause de l'offensive de l'État, des conséquences de la guerre intérieure et des activités économiques qui menacent l'écologie de la région.

Depuis les années 70, l'ethnie est considérée comme un facteur d'identité (affirmation de soi), au moins dans le discours. On ne s'étonne plus quand quelqu'un s'affirme métis ni que le Pérou soit

63 L'analyse d'Eliana Villar, intitulée «Por mérito proprio» (Par son propre mérite) (1994), est intéressante; au sujet du rôle joué récemment par les femmes en politique, elle affirme que «l'exception que constitue le nombre des politiciennes est une reconnaissance implicite de la discrimination.»

64 Callirgos, 1993.

65 Les «cholos» — produit racial et social du métissage — sont les autochtones habitant la ville.

66 Human Rights Watch- Americas, 1993.

67 Debates en Sociologia, no 17, 1992.

68 La Coordination des droits de la personne considère que les villages ashaninkas ont besoin d'un soutien gouvernemental spécial, en raison des préjudices importants qu'ils ont dû endurer à cause de la guerre intérieure (CNDDHH, 1995).

reconnu multiracial et multiculturel, puisque même la constitution l'affirme aux articles 2, 15, 16 et 17. Pourtant, l'ethnie est en même temps identifiée comme un axe d'inégalité.

La discrimination ethnique et culturelle devra être contrée en fonction des caractéristiques propres au Pérou. On ne saurait se contenter uniquement d'en faire le procès dans ce qu'elle a d'extrême, car c'est justement dans des faits imperceptibles qu'elle fait le plus de ravages, des faits auxquels très quotidiens mais qui briment plus que tous les autres la possibilité pour les personnes qui en sont victimes de se développer.

2.3.2 La discrimination entre les générations

Au Pérou, des efforts sérieux ont été faits par les ONG qui s'occupent de la situation des enfants. On s'est moins penché sur la situation des adolescents, sauf pour s'attaquer à des problèmes sociaux tels que la drogue. Néanmoins, des études ont récemment été diffusées sur l'identité des jeunes comme acteurs sociaux[69].

La Convention relative aux droits de l'enfant a ouvert d'énormes possibilités d'action; à l'instar des instruments relatifs aux femmes, elle a aidé à cerner les responsabilités de l'État et de la société civile en ce qui concerne les conditions de vie des enfants.

Au Pérou, le Code des enfants et des adolescents, promulgué en décembre 1992, est entré en vigueur en 1993. Il remplace le Code des mineurs qui datait de 1962 et il constitue un progrès indéniable en reconnaissant les mineurs comme des sujets de droit. Les principales caractéristiques du Code des enfants et des adolescents sont : l'établissement du droit d'association des enfants; la nécessité d'adopter des politiques spéciales pour les enfants et les adolescents victimes de la violence armée, pour les enfants au travail et pour les enfants de la rue; et la nécessité de créer des bureaux de défense juridique dans les municipalités ainsi que dans les institutions publiques et privées. De plus, le Code crée un système judiciaire spécial doté de caractéristiques novatrices dans la manière de traiter les enfants et les adolescents.

Le Code étant nouveau, il faudra attendre un peu avant d'en évaluer l'application. Quant à la constitution de 1993, on sait d'ores et déjà qu'elle est plus restrictive que la Convention relative aux droits de l'enfant, puisqu'elle ne garantit la protection des enfants et des adolescents que dans les cas d'abandon.

À part le Plan d'action national pour l'enfance, mis en marche depuis 1992, l'État ne s'est pas soucié, d'une manière explicite et comme une condition de la démocratie, d'ouvrir des espaces de participation sociale et politique au profit des enfants et des adolescents des deux sexes. Par ailleurs, il faudra finir par reconnaître les différences qui existent entre les garçons et les filles, si l'on veut élaborer des politiques susceptibles de permettre aux filles de surmonter l'écart dont elles écopent depuis leur plus tendre enfance. L'analphabétisme est plus grave chez les filles (65 % des analphabètes adolescents sont des filles), mais la sous-alimentation est plus grave chez les garçons (52 %)[70]. La comparaison des indicateurs sociaux pour les garçons et pour les filles révèle que les modèles de socialisation ont tendance à créer la discrimination. La ségrégation des filles dans le cadre du travail domestique caché est le point de départ d'un désavantage dans la société[71].

69 Tanaka, 1994.

70 Cela s'expliquerait par le fait que les filles sont plus près de la production des aliments parce qu'elles jouent à la maman, tandis que les garçons passent plus de temps dans la rue à la recherche de ressources.

71 Anderson, 1993.

2.3.3 La discrimination envers les femmes

La discrimination envers les femmes, qu'elle prenne la forme de distinctions, d'exclusions ou de restrictions, permet d'observer les autres exclusions à caractère social. En réalité, les modalités de la discrimination ne se trouvent jamais à l'état pur. Et certaines réalités sociales semblent concentrer à elles seules toutes les discriminations[72]. Dans les vestiges du féodalisme qui persistent encore aujourd'hui au Pérou s'entrecroisent toutes les facettes de la discrimination. Les personnes qui ont choisi de vivre au grand jour leur homosexualité font face aux mêmes désavantages, dans la mesure où elles se heurtent à toutes les discriminations en même temps[73].

Dans le Pérou d'aujourd'hui, la condition féminine est marquée: par la féminisation accélérée de la pauvreté[74]; par la relance des mécanismes d'exclusion en éducation; par l'accumulation des tâches exacerbée par le retrait de l'État des services sociaux, en particulier pour les femmes des secteurs ayant les plus faibles revenus; et par la multiplication des responsabilités touchant la santé familiale et la survie des enfants[75]. Les femmes chefs de famille dont on sous-estime probablement le nombre[76] s'appauvrissent davantage, même si elles appartiennent aux classes moyennes, car l'État n'a prévu aucune forme d'aide pour elles[77].

La signature et la ratification sans réserves de traités internationaux — telle la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes — ne garantissent pas que les lois péruviennes seront conformes aux dispositions prévues dans l'instrument ratifié. Les progrès réels ne s'obtiennent qu'au terme de pressions organisées. Et bien qu'en elles-mêmes les lois ne transforment pas la réalité, elles ont certainement une importante valeur de symbole. Au plan juridique, toutefois, des signes inquiétants annoncent les limites des progrès accomplis.

Avec la constitution de 1979, le Pérou s'était doté de principes égalitaires d'une grande importance, malgré leur aspect formel. La reconnaissance de l'union de fait ainsi que l'égalité de droits pour les enfants sans égard à l'état civil des parents ont été deux des changements majeurs. Le Code civil de 1984 a modifié les rapports entre les conjoints en éliminant le pouvoir conjugal du mâle et en plaçant le père et la mère à égalité face aux enfants. D'autres modifications, qui retiraient des droits aux femmes mariées au nom du principe de l'égalité, ont créé une polémique. Mais, sur le plan formel, la législation civile a mis fin aux paramètres archaïques de l'autoritarisme masculin, ne fût-ce qu'au plan normatif.

---

72 La situation des employées domestiques migrantes (mineures, indiennes, pauvres et abandonnées) illustre à quel point un être humain peut souffrir d'« oppression totale », sans que cela ne suscite plus de réactions (PORTOCARRERO, 1993).

73 En entrevue, Oscar Ugarteche, qui est membre du Mouvement homosexuel de Lima (MHOL), a parlé des multiples facettes de la discrimination pratiquée contre les personnes qui osaient afficher en public leur orientation homosexuelle. La discrimination des gens fondée sur leur orientation sexuelle doit être comprise comme une discrimination à caractère sexuel. À l'aune des droits de la personne, ce type de discrimination restreint les possibilités de développement des individus qui affirment un modèle différent relativement à la vie sexuelle. Peu importe ici le nombre peu élevé des personnes concernées. Au Pérou, la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle, à tous les niveaux de la société, stigmatise et isole celles qui en sont victimes. Il existe peu d'endroits où elles puissent s'exprimer sans être attaquées. Ces dernières années, toutefois, ce problème est mieux connu grâce à une ONG qui s'est donné pour tâche de diffuser publiquement des questions politiques relatives à l'homosexualité. Il s'agit du Mouvement homosexuel de Lima (MHOL).

74 Dans le rapport qu'elles ont préparé en 1994 en vue de la Quatrième conférence mondiale sur les femmes, les ONG précisent les aspects de la féminisation de la pauvreté: précarité de l'accès des femmes au marché du travail avec prédominance du sous-emploi comme source de revenus, conditions de surexploitation et absence d'avantages à l'intérieur du marché formel comme dans le secteur de l'économie informelle; féminisation de la force de travail dans les petites propriétés terriennes; conditions de travail inhumaines pour les femmes déplacées; surexploitation des femmes sur le marché informel, commercial, et des micro-entreprises; augmentation du nombre de travailleuses familiales non rémunérées.

75 Si la mortalité infantile au Pérou a pu baisser ou ne pas monter, au même rythme que la détérioration socio-économique et que la réduction des dépenses sociales, c'est explicitement au détriment des femmes, de leurs capacités et de leurs ressources et parce qu'elles travaillent plus fort et plus longtemps.

76 24,7 % dans la population urbaine et 20,1 % dans la population rurale.

77 D'après des études techniques de la Banque mondiale, la crise ne semble pas avoir entraîné une baisse du niveau de consommation dans les foyers dirigés par les femmes, même s'ils sont plus pauvres que les foyers dirigés par les hommes. Ce que ces études ne disent pas, c'est que les femmes chefs de famille travaillent plus fort pour répondre aux besoins de leur famille et que c'est ce facteur qui atténue les conséquences de la crise économique.

Mais la constitution de 1993 a entraîné un recul législatif important en éliminant un aspect concret du principe de l'égalité, soit la possibilité de concéder à la femme « des droits non moindres qu'à l'homme », ce qui avait permis d'introduire dans les lois la possibilité d'adopter des mesures temporaires visant à accélérer l'égalité de fait entre les femmes et les hommes[78]. En matière de protection du droit à la vie, la constitution de 1993 prévoit que « le fœtus est sujet de droit en tout ce qui le favorise » ; cet ajout a bloqué toute possibilité de dépénaliser l'avortement pratiqué avec le consentement de la femme. Est disparu également du texte de la constitution le droit à un salaire égal pour un travail égal, qui était inscrit dans la constitution antérieure.

Le mariage civil, en tant que référent social important, n'est pas définitoire des femmes de vastes secteurs populaires urbains et ruraux, car ces femmes créent et maintiennent des liens affectifs sans égard à leur état civil. Dans ce sens, les familles qui sont à la charge d'une femme seule ne sont pas encore reconnues ; on les considère comme des « familles incomplètes », c'est-à-dire comme l'antithèse de ce qu'elles devraient être.

En ce qui a trait à l'organisation familiale, aucune des lois principales (constitution, Code civil et Code pénal) ne reconnaît la mère comme premier référent social. Les instruments juridiques existent pour appliquer l'égalité de droits en matière de séparation, de divorce, de droit successoral et de pension alimentaire, entre autres, mais dans la pratique les femmes rencontrent des difficultés considérables pour exercer ces droits.

En matière pénale, l'indifférence de l'État vis-à-vis de la discrimination à l'égard des femmes est notoire. Le Code pénal n'offre pas une protection adéquate contre la violence conjugale ; et le délit de lésion, susceptible de poursuite, a l'énorme défaut de s'appliquer uniquement aux cas de violence physique et en fonction de niveaux de gravité[79]. La violence psychologique et sexuelle, si courante dans les cas de violence conjugale, est laissée de côté. Même si l'on reconnaît depuis 1991qu'il peut y avoir viol entre conjoints et que le viol peut être commis autant contre un homme que contre une femme, il existe toujours contre les victimes une vision répressive qui inhibe les dénonciations. En 1996, le Congrès a adopté une loi annulant l'exemption de la peine pour les complices du violeur si ce dernier se marie par la suite avec la victime ; c'est là un progrès. Mais on n'a pas encore aboli l'exonération de peine dans le cas du violeur lui-même.

L'avortement librement choisi est encore considéré comme un crime, et l'on a maintenu la sanction contre la femme qui se fait avorter à la suite d'un viol ou en raison d'une malformation du fœtus, malgré l'importante campagne de dépénalisation de l'avortement dans les cas de viol. Cette législation brime la liberté individuelle des femmes et garde intact le contrôle de la sexualité féminine. Certes, l'avortement n'est pratiquement jamais l'objet de poursuites judiciaires, cela est bien connu, mais le système des avortements clandestins (objet de collusion avec des secteurs corrompus de la police) met en péril la santé et la vie des femmes, surtout celles qui ont peu de ressources économiques[80].

Dans le Pérou d'aujourd'hui, l'arrivée des femmes sur le marché du travail s'est révélée fort désavantageuse pour elles parce que le manque à gagner draconien des dernières années les a contraintes à accepter les pires conditions de travail. La Loi de développement de l'emploi (D.L. 728)

78 La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination contre les femmes, à l'article 4, présente la « discrimination positive » comme une manière de corriger progressivement les inégalités de fait.

79 D'après le Code pénal, une lésion est considérée comme légère si elle occasionne une inaptitude au travail de moins de 10 jours, et comme grave si elle occasionne une inaptitude au travail de plus de 10 jours. De plus, la preuve dans ces cas est très difficile à faire, en raison entre autre des grandes déficiences du système médico-légal.

80 S'il est vrai que la loi adoptée récemment autorisant la stérilisation donne aux couples la possibilité de décider eux-mêmes de leur reproduction, elle devra faire l'objet d'une campagne d'information rigoureuse afin de ne pas se transformer en une politique compulsive qui brime le droit à la liberté de choix, surtout si elle s'étend un jour aux régions où les femmes sont peu alphabétisées et où l'information se rend difficilement (entrevue avec Nancy Palomino).

affirme la nécessité de l'égalité des chances dans les conditions de travail. Malheureusement, *« l'absence de mesures d'action positive et, pire encore, de mesures légales et institutionnelles favorisant à court ou moyen terme l'établissement de mesures de promotion de l'emploi pour les femmes, l'existence d'une législation désuète, la résistance à traiter la question des responsabilités familiales avec toutes les implications et obligations qui en découlent sur les droits des travailleurs et travailleuses, de même que la tendance persistante des législateurs et des politiciens à considérer la situation des femmes comme une question d'ordre humanitaire et social sont des faits qui s'écartent de manière substantielle du discours politique égalitaire du gouvernement au pouvoir et des gouvernements précédents*[81] ».

Même si cette loi 728 reconnaît « les femmes ayant des responsabilités familiales sans limites d'âge » comme les bénéficiaires de programmes d'emploi spéciaux (qui en réalité n'existent pas), il aurait été plus efficace, à l'aide de mesures, d'éliminer les obstacles empêchant les femmes chefs de famille de se trouver un emploi. Par ailleurs, la loi ne fait aucune référence à des garderies de jour ou à d'autres services sociaux analogues.

D'après les statistiques sur les groupes d'âge, les femmes arrivent plus tôt que les hommes sur le marché du travail, surtout celles dans les 20 et 30 ans. Sachant que la plupart des femmes mariées ou ayant des enfants en bas âge sont concentrées dans ce groupe d'âge, on conclura que la plupart des femmes qui travaillent ont un besoin vital de congés de maternité, de temps pour l'allaitement et de garderies mises à la disposition des poupons et des enfants.

Les lois de protection du travail interdisent aux femmes les travaux nocturnes ou dangereux ou qui sont effectués sur la voie publique. Elles doivent être révisées à la lumière de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et être conformes aux dispositions récentes de l'Organisation mondiale du travail. Il ne sert à rien de continuer à décrire les règles du travail qui protègent mal ou insuffisamment les femmes, si l'on ne cherche pas des solutions de rechange viables et concrètes.

Au Pérou, les problèmes sont résolus dans le sens contraire au droit international en matière de protection : on a modifié le droit à l'allaitement, et les femmes qui ont été renvoyées ne peuvent plus exiger ni l'indemnisation équivalant à deux payes ni le salaire additionnel dans le cas où elles étaient enceintes.

L'État péruvien n'a pas signé la Convention pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui, adoptée en 1949. Mais l'obligation de respecter les mandats de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes engage l'État à « prendre toutes les mesures pertinentes visant à supprimer la prostitution et la traite des femmes » (art. 6).

Depuis 1983, les municipalités du Pérou ont le pouvoir de réglementer la prostitution. Le Règlement des licences spéciales permet aux maisons de tolérance de fonctionner, elles sont contrôlées par la Division des licences spéciales de la Police nationale. Sur la base de cette loi, les administrations municipales perçoivent des revenus versés par ces établissements, et la police exerce un contrôle qui prend généralement la forme d'une persécution des femmes qui s'adonnent clandestinement à la prostitution individuelle ou organisée.

On ne parle jamais ou presque des droits des personnes qui vivent de prostitution ; bien que pour le Code pénal ce soit le proxénétisme et non la prostitution qui constitue un crime, en pratique les femmes qui se prostituent sont poursuivies plus souvent que les proxénètes. Il n'existe pas encore de conscience claire que les femmes ont le droit d'être respectées, même si elles vivent de prostitution. L'on tient encore des jugements nocifs et moralistes à l'endroit des travailleurs et travailleuses qui font le commerce du sexe, quel que soit leur âge.

81 Ore, 1993.

Une autre forme de discrimination qui affecte grandement les femmes est la multiplication et l'aggravation des formes de violence faite aux femmes[82]. La loi qui a été adoptée en 1993 sur la violence dans la famille[83] n'est pas la plus avancée qui soit, mais elle constitue néanmoins une base importante pour protéger les femmes qui font face à des situations de violence dans leurs relations familiales. Sont reconnus comme violence familiale les mauvais traitements physiques et psychologiques entre conjoints, entre personnes cohabitant ou entre d'autres personnes, qui ont eu des enfants ensemble même si elles n'habitent pas ensemble, de même que les mauvais traitements infligés par des parents ou des tuteurs à des mineurs qui sont sous leur responsabilité.

Par ailleurs, les efforts juridiques visant à faire appliquer cette loi sont très souvent neutralisés par le système judiciaire et administratif lui-même. Selon les avocats spécialisés dans la violence faites aux femmes, l'un des problèmes d'application de cette loi est que les juges n'osent pas décréter les mesures préventives susceptibles de protéger les femmes parce que ces mesures ne sont pas spécifiées dans le règlement[84]. Il semble exister chez les juges et même les avocats une passivité qui dénature le but même de la loi et des mécanismes civils, qui exigeraient justement que les juges dirigent le processus au lieu de simplement répéter textuellement la loi.

En 1988, la création du Commissariat des femmes pour le Lima métropolitain a constitué un progrès certain en rendant visible la violence faites aux femmes. Cette instance policière s'est révélée si importante, tant comme symbole que pour la réception des multiples dénonciations, que des groupes de femmes d'autres régions du Pérou ont commencé à exiger la création de Commissariats semblables dans leurs localités[85]. Voilà un symptôme très favorable: par leur seule existence, ces bureaux de dénonciation contribuent à rendre visible la violence en tant que problème grave de désintégration sociale. La présence et les activités d'ONG spécialisées dans la défense des droits des femmes ont contribué de manière significative à rendre possible la mise en place de ces commissariats.

Les agents de la Police nationale, à qui incombe la responsabilité de s'occuper des cas de violence familiale, prennent conscience du problème au contact de la réalité concrète des femmes; ils reconnaissent la nécessité de traiter cette violence de manière particulière, quelle qu'en soit la forme. Bien qu'il reste un long chemin à parcourir pour incorporer la pratique des Commissariats des femmes dans une politique globale de promotion des droits des femmes, le renforcement de leur expérience influencera très probablement le traitement judiciaire accordé aux fautes et aux crimes qui briment la dignité des femmes.

En mars 1996, le Pérou a ratifié la Convention interaméricaine sur la prévention, la sanction et l'élimination de la violence contre la femme. La Convention traite de manière correcte la violence faite aux femmes. On espère donc que sa mise en œuvre permettra d'améliorer de manière significative de la situation des femmes victimes de violence physique, psychologique et sexuelle, sous ses diverses formes.

---

82 Telles que: la violence familiale à toutes les époques de sa vie; la violence sexuelle (viol, trafic, industrie du sexe, dénigrement); la violence contre les femmes dans le cadre du conflit intérieur armé (femmes déplacées, détenues, torturées, assassinées); violence sociale et interpersonnelle due à l'orientation sexuelle; pressions exercées sur les décisions des femmes concernant la reproduction, exposition à des risques élevés en raison des avortements clandestins, négligence et mauvais traitement dans les soins de santé.

83 Loi 26260, dite Loi sur la politique de l'État et la société face à la violence dans la famille. Bien qu'elle n'aborde pas la violence faite aux femmes comme une manifestation claire de discrimination, la loi résulte quand même des liens qui se sont créés entre les femmes députées, et les groupes de femmes intéressés à sa portée éventuelle.

84 Entrevue de Silvia Loli et de Grecia Rojas, avocates du Centre de femmes Flora Tristan.

85 L'un des mécanismes institutionnels créés en réponse à la violence familiale est la série de délégations des femmes mises en place au sein de la Police nationale; des bureaux ont été établis dans 11 provinces du pays entre 1992 et 1994. Tous reçoivent des services d'appui juridique, psychologique et social de même que l'appui des organisations féministes de développement (Blondet et Montero, 1994:89).

Concernant l'article 5 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, l'État péruvien n'a pris aucune mesure visant à modifier les modèles socioculturels codifiant les rapports entre hommes et femmes. Peu de changements ont été apportés aux programmes d'éducation en vigueur au Pérou et les médias sont encore trop peu accessibles pour promouvoir la contribution positive des femmes à la société. Les mentalités changent, mais dans un sens de consommation immédiate seulement.

Le pragmatisme imposé par les nécessités de la survie empêche la critique de se développer. La publicité audiovisuelle, le contenu des bulletins de nouvelles surtout à la télévision, les téléromans et les émissions de divertissement banalisent les modèles féminins et masculins les plus conventionnels en même temps qu'ils les renforcent. Ce point est fondamental, car il montre l'impossibilité d'apporter des changements substantiels à la discrimination si en même temps l'on ne met pas en œuvre des politiques gouvernementales solides visant, à court et moyen et long terme, à mieux encadrer les médias de communication.

Deux événements, toutefois, ont marqué les droits des femmes en 1996. D'abord, on a créé une Commission spéciale du Congrès pour analyser les projets de lois qui touchent les droits des femmes; ensuite, on a créé le ministère de la Femme et du Développement humain, donnant ainsi corps au discours du président qui entend privilégier des politiques spécifiques pour les femmes. L'on a aussi créé le Bureau spécial pour la défense des droits des femmes, qui relève du Bureau du Protecteur du citoyen. Le Bureau spécial aura pour tâche de recevoir, traiter et résoudre les plaintes de violence faite aux femmes. Ces trois organismes sont certes très importants, et le mouvement des femmes les a bien accueillis. Soulignons toutefois le chemin considérable qu'il reste à parcourir avant que la perspective féministe, ayant pénétré profondément la structure de l'État et la politique, puisse éviter le piège de l'étanchéité et de la marginalité dans les décisions politiques.

2.4 Les droits relatifs à la participation

Dans le Pérou d'aujourd'hui, l'exercice des droits relatifs à la participation se heurte à d'importants obstacles. D'une part, les organisations de la société civile ont en partie perdu leur capacité de leaders et leur influence politique sur les décisions du gouvernement. D'autre part, le système politique lui-même nuit à l'accession pleine et entière des individus au statut de citoyens et de citoyennes. Nous aborderons cette problématique sous deux angles: la société civile et la situation particulière des peuples autochtones.

2.4.1 La société civile

À la fin des années 80 et au début des années 90, trois phénomènes ont eu des répercussions considérables sur la vie quotidienne des Péruviens: le désastre économique du gouvernement d'Alan García avec ses séquelles d'hyperinflation et de récession, la violence politique et le discrédit total qui a frappé les partis politiques. Ces phénomènes ont énormément affaibli les organisations sociales à caractère revendicateur, laissant du coup le champ libre aux organisations de survie qui très souvent avaient pris en charge l'articulation territoriale des forces sociales ou des quartiers. D'autres organisations — non revendicatrices, à caractère religieux, culturel ou humanitaire et issues des classes populaires, moyennes ou élevées — ont poursuivi leurs activités, quoique de façon dispersée et sans viser d'objectifs plus importants. Nous parlons des organisations religieuses, des mouvements paroissiaux de jeunes, des associations d'immigrants, des clubs sportifs, des organisations de femmes, de jeunes ou de voisins. Toutes disposent d'un potentiel énorme pour renforcer la démocratie en même temps que la protection et le respect des droits de la personne.

Beaucoup de ces organisations avaient donné naissance, dans les années 70, à des mouvements sociaux à un moment où l'État changeait d'attitude face à la mobilisation sociale (autant de syndicats ont été reconnus entre 1968 et 1975 qu'entre 1936 et 1968). Des masses de paysans andins et surtout de jeunes ouvriers fraîchement débarqués dans les grandes villes ont acquis leurs droits civils à partir d'organisations de métier ou de quartier que l'État a reconnues, voire encouragées. Après la chute du gouvernement Velasco, ces organisations sociales ont réaffirmé leur autonomie, affrontant directement le pouvoir d'État. Ce sont non seulement des syndicats ou des organisations de quartier, mais aussi des partis politiques, des organisations professionnelles, régionales, étudiantes, ethniques et culturelles, dont l'action essentiellement revendicatrice répond à la détérioration des conditions économiques. Cependant, ces organisations ne formulent pas de propositions visant précisément la démocratisation de la société péruvienne.

Certains associent l'affaissement de l'organisation populaire corporative à la désintégration de l'acteur social populaire qui survient en même temps que l'ouverture libérale du marché péruvien favorisée par l'actuel gouvernement. Affaissée, oui, mais disparue, non: certains comités de personnes déplacées par la violence, des cuisines collectives ou d'autres organisations de survie ont tenté de se transformer en commerce ou en unité de production. Le défi est énorme à cause de la concurrence, mais les gens s'inspirent des succès que les migrants des Andes ont connus une fois installés dans les zones industrielles de Gamarra (Lima), de Trujillo et d'ailleurs où les paysans, soit en famille soit collectivement, ont vaincu la pauvreté et sont devenus de petits et moyens producteurs.

Les organisations syndicales, naguère vigoureuses, éprouvent des difficultés similaires à cause du chômage et de la menace d'un renvoi qui isolent chaque travailleur ou travailleuse et qui laissent peu de place pour l'organisation syndicale. Les conditions de travail et les droits qui sous-tendent les relations du travail se sont effilochés ces dernière années; les droits ont été restreints quand les secteurs syndiqués ont traversé une période d'inaction. Trop faibles pour influencer les grandes décisions politiques, les syndicats se contentent de défendre leurs droits acquis de plus en plus menacés. Le taux de syndicalisation du Pérou est l'un des plus bas du continent, et le secteur informel ne participe pas d'une manière organisée à la résolution des conflits d'intérêts[86].

Le syndicalisme est tellement marginalisé que l'on ne doit pas trop s'attarder sur ses efforts de renouvellement. Comme l'a souligné le Secrétaire général de la Fédération des travailleurs de la construction civile, José Risco, les nouvelles directions syndicales veulent transformer leurs organisations en interlocuteurs valables face aux entrepreneurs et à l'État, afin de conclure des «accords» susceptibles de «sauver» les entreprises. Dans les organisations syndicales, c'est de cogestion, de négociation, de dialogue et de contribution à la croissance des entreprises que l'on parle. Cela se répercute directement sur les bénéfices et le bien-être des travailleurs et des travailleuses.

Les organisations de femmes se sont développées un peu différemment. D'une part, sous l'impulsion des classes moyennes, la remise en question des paradigmes féminins traditionnels a renversé les paramètres qui avaient ordonné la vie des générations antérieures. De ce mouvement a surgi un important groupe de professionnelles; beaucoup ont critiqué le militantisme gauchiste et ont voulu partager avec des femmes des autres secteurs sociaux leur rejet des vieux modèles féminins. Le gain du contrôle des naissances et la baisse du taux de natalité ont ouvert des espaces de liberté que les femmes ont occupés pour faire irruption sur le marché du travail et de la politique[87].

86 Depuis 1993, le secteur informel est quantitativement plus important que le secteur formel; se développent à la fois les microentreprises et le nombre des travailleurs et travailleuses indépendants, la plupart se consacrant au commerce ambulatoire.

87 Le nombre moyen d'enfants était de 6,0 entre 1970 et 1975; il a chuté à 3,6 entre 1990 et 1995 (FLACSO et Institut de la femme, 1994).

D'autre part, la crise économique et les besoins aigus qu'elle a créés ont poussé les femmes des secteurs populaires à découvrir — en interaction avec des femmes d'autres strates — non seulement qu'elles contribuaient de manière significative à la survie de la famille par le biais d'initiatives telles que le Verre de lait ou les Cuisines collectives, mais aussi qu'à l'instar des femmes des autres secteurs sociaux elles étaient « socialement fragiles parce qu'elles n'avaient pas de droits ».

Très présentes sur la scène sociale péruvienne, les organisations des femmes ont contribué de manière décisive à la formation d'une capacité de formuler des propositions pour contrer la discrimination et déboucher sur des solutions aux problèmes qui affligent la vie collective. Le problème : elles n'ont pas assez de pouvoir pour mettre ces solutions en pratique sur une plus vaste échelle, elles n'ont pas le soutien de l'État et elles ont de la difficulté à surmonter les divisions imposées par l'oppressante réalité.

Les progrès réalisés au profit des femmes dans la décennie antérieure, affermis au cours des dernières années par le travail et les ressources des ONG et des organisations de femmes, ont eu des effets dans la population. Par exemple, on a observé dans divers secteurs féminins une plus grande connaissance de leurs droits et l'apparition de nouvelles attitudes vis-à-vis de l'exercice de ces droits[88].

La prise de conscience des aspects subjectifs de la discrimination ne signifie pas que l'État jouera un rôle moins important dans la définition des mécanismes visant à assurer la participation équitable des femmes au pouvoir, ou d'autres règles susceptibles de contrer la discrimination[89]. L'État est lui-même discriminatoire quand il refuse de reconnaître les organisations autonomes des femmes et qu'il rejette leurs propositions[90].

Résultat : les femmes sont exclues des discussions et des décisions à caractère économique, politique et social. Tout indique que le gouvernement préfère s'en remettre à des politiques assistancialistes plutôt que de dialoguer avec les organisations qui exigent des choses et surtout qui proposent d'autres manières de résoudre les problèmes auxquels se heurtent les secteurs populaires. En remettant des portions alimentaires individuelles distribuées directement — ignorant sciemment les organisations existantes dont les opinions politiques diffèrent des siennes —, le gouvernement montre le vrai visage de sa politique. Sa récente décision de confier aux districts le programme du Verre de lait, géré jusque-là à partir de Lima, repose, dit-il, sur une logique de décentralisation ; en fait il veut faire perdre sa légitimité à cette organisation et réorganiser le service du Verre de lait à partir d'un nouveau recensement extérieur à l'organisation des précédents comités du Verre de lait.

N'empêche que la présence des organisations populaires dans les projets locaux est tout à fait décisive. Il est peut-être vrai qu'il n'existe pas de chemin direct entre le leadership des organisations de survie et l'accès à la représentation politique, mais le dynamisme des organisations de femmes dans les projets de développement local est reconnu de tous les côtés.

2.4.2 Les peuples autochtones

Au Pérou, la question de la discrimination en fonction de la race ou du groupe ethnique a été peu étudiée, voire évitée. Peu de gens se donnent la peine de dénoncer publiquement le racisme manifesté dans le traitement que la société péruvienne « officielle » réserve à la question autochtone.

88 Entrevue de femmes des cuisines collectives, ainsi que Guzmán et Pinzás, 1995.

89 Comme le signale Foro-Mujer, qui propose d'introduire des quotes-parts dans les lois qui concernent partis politiques.

90 Selon les dirigeantes de la Commission nationale des cuisines collectives, interviewées en octobre 1995, la Commission a préparé (avec l'aide d'ONG) un plan de substitution aux politiques sociales en vigueur ; ce plan axe la politique alimentaire sur des objectifs nationaux de sécurité alimentaire plutôt que sur l'importation alimentaire irréfléchie pratiquée par le Pérou. Au sujet de la politique de santé, elles critiquent la surcharge de travail gratuit sur lequel reposent les campagnes de santé du gouvernement ; en matière d'éducation, elles défendent finalement l'instruction gratuite du primaire jusqu'au secondaire (Commission nationale des cuisines collectives, 1995).

Que ce soit en raison de la répression ouverte ou des formes plus diffuses du paternalisme gouvernemental à leur égard, les autochtones ne sont pas totalement insérés dans la société péruvienne. Il existe en tout cas une marginalisation ouverte à leur endroit, sans compter les attitudes liées au phénomène social et ethnique des voies parallèles qui fait qu'il n'y a jamais eu de véritable rencontre depuis la conquête espagnole.

Pendant des siècles, les politiques gouvernementales touchant les autochtones visaient à les contrôler à l'aide de mesures fiscales ou de fixation de la main-d'œuvre. À chaque cycle économique de l'histoire du Pérou, une main-d'œuvre gratuite ou en état de semi-esclavage, utilisée de manière intensive dans les îles productrices de guano, dans la jungle et dans les mines, a permis de générer une richesse exemptée des coûts importants de la main-d'œuvre.

De 1919 à 1930, avec sa politique paternaliste, le président Leguía a utilisé la « question autochtone » à des fins démagogiques de clientélisme et de subordination, il a fait entrer en scène des analystes, des politiciens, des littérateurs et des scientifiques qui ont formé ce que l'on a appelé « l'école indigéniste ». Mais rien de tout cela n'a pu transformer vraiment ce qui était à la base des souffrances des autochtones au Pérou : la possession de la terre.

Plus tard, le gouvernement militaire de Velasco Alvarado, appliquant une réforme agraire radicale, a entraîné le démembrement des grandes propriétés terriennes et leur transformation en coopératives de production et en sociétés agricoles à vocation sociale. Les autochtones ont-ils bénéficié peu ou prou de ces réformes ? Cela reste à évaluer. Car, s'il est vrai que la réforme de Velasco a définitivement éliminé des formes d'exploitation honteuses, il est également vrai qu'elle a engendré de nouveaux conflits qui, s'ajoutant par la suite à la crise économique, ont semé le chaos et paralysé les régions rurales.

Les formes associatives que se sont données les autochtones en relation avec la terre ont fonctionné dans les années 80. Par la suite, l'explosive parcellarisation des terres a rendu invivables les modèles d'association plus larges. La crise économique et l'abandon par l'État de son rôle de promoteur ont sonné le glas de cette forme d'organisation et le début d'une régression encore inachevée. Depuis, la concentration et la dévolution des terres à des sociétés privées — deux mesures présentées comme la véritable modernisation de l'agriculture péruvienne — redeviennent la règle.

Selon une étude de la Commission andine des juristes, le Pérou comptait 9,1 millions d'autochtones en 1994, soit entre 22,5 % et 47 % de la population, selon la sources consultée[91]. Cette population se distingue par le nombre et la diversité des groupes ethniques et linguistiques. Les autochtones ont leurs organisations et leurs autorités, de même que leurs propres mécanismes de régulation sociale et de résolution des conflits.

La région andine est habitée par les Aymaras et les Quechuas, qui constituent à eux deux le plus important noyau autochtone d'Amérique du Sud. Toutefois, le métissage extrêmement important au Pérou rend difficile l'identification des autochtones. En Amazonie vivraient quelque 1 335 communautés autochtones, selon une étude que l'Institut national de statistique et d'informatique a réalisée avant le recensement national de 1993. Les critères utilisés pour identifier ces communautés étaient fondés sur la famille et le groupe ethnique, auxquels était ajouté un facteur territorial comme unité d'établissement. Le modus vivendi de ces populations a changé de manière dramatique sous l'effet des processus économiques, politiques et sociaux qui ont marqué les 20 dernières années ; certaines sont au bord de l'extinction, pour cause de disparition ou d'assimilation[92].

91 Un rapport de la Banque mondiale, et un rapport de Latin American Newsletter.

92 Les Ashaninkas, peuple de la selva centrale, l'une des plus belles régions du Pérou, ont vécu un drame difficile à raconter en un espace aussi réduit. Abandonnés pendant des siècles, les Ashaninkas sont devenus du jour au lendemain, à cause de l'irruption de la violence politique, un instrument de la stratégie des groupes terroristes et de la lutte antisubversive menée par l'État. Voir la Coordination nationale des droits de la personne (1994) et CAAAP.

Or, le Pérou est l'un des rares pays d'Amérique latine à avoir ratifié la Convention 169 de l'OIT adoptée en 1989. Depuis qu'elle est entrée en vigueur au Pérou en février 1995, l'État péruvien doit conformer ses lois à ses dispositions. Rappelons cependant l'expérience négative de la Convention 107, également de l'OIT et portant aussi sur les peuples autochtones, qui n'a jamais été appliquée dans la pratique, même si elle a été ratifiée normalement.

Par ailleurs, les lois visant la libéralisation des ressources naturelles affectent directement les populations autochtones. Des règles spécifiques protégeant naguère les droits communaux garantissaient, formellement du moins, l'usage de la terre et de l'eau. Mais la constitution de 1993 a modifié cela en éliminant le caractère imprescriptible (non-acquisition par simple possession), inaliénable (interdiction de vente) et insaisissable (interdiction de saisir les terres en raison de dettes) des terres des communautés paysannes et autochtones. La loi des terres est venue confirmer la nouvelle situation en permettant à des sociétés privées d'utiliser les terres communales à des fins d'agriculture industrielle.

Le débat entourant la loi des eaux, à laquelle s'opposent autant les paysans que les autochtones, n'a pas encore eu lieu. Rappelons que la Lettre d'intention liant le Pérou et le Fonds monétaire international impliquait la libéralisation totale des ressources naturelles, ce qui risque d'entraîner l'élimination des communautés et la suppression de leur identité ancestrale.

Les institutions démocratiques

Le coup d'État d'avril 1992 — justifié par le Président Fujimori par la nécessité de rendre possibles la pacification nationale, la modernisation libérale et le développement du pays — interrompt 12 années de démocratie institutionnelle amorcées avec l'entrée en vigueur de la constitution de 1979[93]. Même s'il ouvre une nouvelle étape dans la vie politique du Pérou, il ne constitue cependant pas, selon certains, un virage fondamental dans son histoire. Il trahit seulement l'affaiblissement du tissu social et des organisations politiques de la société civile.

Cela n'empêche pas que des changements notoires aient été apportés, depuis, aux institutions d'État et au cadre réglementaire régissant les rapports entre citoyens. La réforme des lois et des institutions n'a pas évolué selon une ligne prédéfinie dès le départ par les auteurs du coup d'État. Si le gouvernement «d'urgence et de reconstruction nationale» a convoqué un Congrès constitutionnel démocratique et adopté ensuite une nouvelle constitution, c'est essentiellement parce que la pression internationale l'y a contraint[94]. De la même façon, des événements plus récents montrent qu'un réarrangement du cadre constitutionnel est en cours, principalement en ce qui a trait au régime économique[95].

3.1 La constitution de 1993

La constitution de 1993 est le résultat direct du coup d'État. Une analyse plus serrée révèle cependant l'entrée en scène d'autres facteurs décisifs dans l'élaboration de la nouvelle Magna Carta du Pérou. Premièrement, l'on a remplacé la constitution de 1979 en raison de la nécessité «de se doter de règles simples et claires en vue de la modernisation de l'État et de la société»[96]. On désirait ainsi réduire le nombre des articles et fusionner dans le nouveau texte différents éléments. Deuxièmement, la nouvelle constitution apporte un changement majeur au régime économique et financier. Dans la constitution de 1979, le principe régissant les rapports économiques était «l'économie sociale de marché», un terme ambigu mais qui reflétait un effort de consensus entre les partisans de l'économie de libre marché et ceux qui, pour diverses raisons, favorisaient l'intervention de l'État.

---

93 Voir à ce sujet la Loi des bases du gouvernement d'urgence et de reconstruction nationale ainsi que le discours de Fujimori du 6 avril 1992. On ne peut que spéculer sur les raisons implicites du coup d'État; les principaux acteurs restent dans l'ombre, derrière l'image du président Fujimori. Dans ce contexte, ceux qui ont appuyé le coup d'État se sont rapidement placés dans une dépendance mutuelle étroite avec le gouvernement. Notre hypothèse semble donc plausible: divers secteurs auraient appuyé Fujimori en échange de conditions que le gouvernement s'est empressé de respecter en adoptant la loi antiterroriste et les lois encadrant les privatisations, et en favorisant des secteurs économiques bien précis.

94 Le «gouvernement d'urgence et de reconstruction nationale» établi le 5 avril 1992 a assumé les pouvoirs législatif et exécutif jusqu'au mois de décembre suivant. Il a également contrôlé le pouvoir judiciaire et lui a retiré sa fonction de critique du coup d'État. Les médias, bâillonnés la nuit du coup d'État, ont en général été respectés par la suite.

95 En avril 1996 a eu lieu un important remaniement ministériel que l'on a interprété comme une décision du président visant à promouvoir des réformes économiques et en particulier des privatisations. Le nouveau premier ministre, Pandolfi, vient du secteur privé des assurances.

96 Déclarations de Fujimori d'août 1993. Ce motif a été invoqué de manière explicite par les partisans du gouvernement qui ont fait partie du Congrès constitutionnel démocratique.

Avec la constitution de 1993, deux principes essentiels servent de cadre juridique nécessaire à la libéralisation totale de l'économie : le régime de marché et la non-intervention de l'État. Dans la pratique, ces principes sont relativisés, comme l'illustre par exemple la politique fiscale[97], mais ils ne constituent pas moins un virage majeur qui affecte même le régime de propriété des terres des communautés paysannes et autochtones[98], comme nous l'avons signalé précédemment.

Cette vision libérale des rapports économiques a des conséquences directes et indirectes sur la manière dont la constitution règle les droits économiques, sociaux et culturels. Alors que ces droits étaient reconnus comme fondamentaux dans la constitution de 1979, ils font maintenant l'objet d'un chapitre à part qui les différencie des droits dits « fondamentaux ». Cette vision se traduit aussi par la manière dont sont traités les droits du travail dans la constitution (renforcée plus tard par les lois du travail), qui place en priorité la création de la richesse comme fruit de l'initiative privée des individus et qui discrimine les travailleurs et les travailleuses stables[99].

Toutes les fonctions de l'État ayant un rapport avec la politique sociale sont modifiées par le nouveau cadre constitutionnel. Le remplacement progressif du Système gouvernemental des pensions par les Administrations des fonds de retraite le montre : l'État abandonne des fonctions au profit du secteur privé. Si l'État continue d'avoir l'obligation d'assurer la sécurité sociale, il le fait désormais par le biais du secteur privé, ce qui rend très ambiguë cette « obligation »[100].

L'autre aspect important de la constitution de 1993 est le traitement réservé à la sécurité nationale et, par surcroît, au régime des forces armées. On peut affirmer de manière générale que certaines dispositions adoptées par le Congrès constitutionnel démocratique reflétaient davantage la conjoncture qu'une pensée politique très profonde. C'est le cas des causes susceptibles d'entraîner la peine de mort, dont le nombre a beaucoup augmenté, et de l'extension de la juridiction militaire sur les civils. La même logique expliquerait le recul de l'importance légale accordée aux traités internationaux, en particulier ceux qui concernent les droits de la personne.

Chez nous, la peine de mort n'a pas été appliquée comme ailleurs, le Pérou étant considéré comme un pays « abolitionniste de fait »[101]. On n'avait pas osé, dans la constitution de 1979, abolir totalement la peine de mort, préférant la maintenir pour l'improbable et unique cas de « trahison de la patrie en situation de guerre extérieure ». La constitution de 1993, avec une formule ambiguë et dans un sens contradictoire, étend les causes pouvant entraîner la peine de mort à tout acte de trahison de la patrie et aux crimes de terrorisme en situation de « guerre », qu'elle soit intérieure ou extérieure.

La Cour interaméricaine des droits de l'homme, consultée après coup à l'occasion d'une mise en question de l'article 140 de la constitution, a établi que tout État, ayant adopté des lois qui contredisent les dispositions relatives aux droits de la personne, est responsable. Au terme d'un débat au cours duquel on a recueilli 50 000 signatures demandant une réforme constitutionnelle, l'article 140 semble avoir été oublié, y compris par ceux qui justifiaient et recommandaient de l'insérer dans la constitution. À défaut d'une loi qui réglemente l'article 140, il est techniquement impossible d'appliquer la peine capitale ; par ailleurs, l'entrée en vigueur de l'article placerait le

97 Le rapport entre le libre marché et la politique fiscale est très confus. En tout cas, les impôts ont beaucoup augmenté au Pérou, grugeant près de 35 % des revenus personnels des travailleurs et travailleuses dépendants.

98 Voir « Les peuples autochtones », à la section 2.4.2.

99 La faiblesse des institutions sociales et des organisations populaires, s'ajoutant à l'apathie générale de la population vis-à-vis des travaux du Congrès constitutionnel, explique en partie la perte, en 1993 et presque sans discussion, des conquêtes sociales de 1979.

100 Il y a maintenant 6 Administrations des fonds de retraite en fonction au Pérou. Le régime de retraite de l'État est toujours sous la direction de l'Institut péruvien de sécurité sociale, même si la récente démission de sa présidente a relancé le débat sur la privatisation de l'ensemble du système et sur la promotion des sociétés privées œuvrant dans le domaine de la santé.

101 Lire le rapport d'Amnistie internationale intitulé « Quand c'est l'État qui tue : les droits de la personne face à la peine de mort », Madrid, EDAI, 1989, 315 pages.

Pérou devant la responsabilité internationale évoquée par la Cour interaméricaine des droits de l'homme[102] dans son opinion. Cela dit, l'existence d'une disposition constitutionnelle permettant l'application de la peine capitale constitue une menace permanente contre le droit à la vie des Péruviens et des Péruviennes.

Au Pérou, la justice militaire remonte aux débuts de la république, quand les chefs convoquaient les officiers militaires pour juger sommairement leurs opposants ou ceux qui avaient déserté leur cause. Petit à petit, elle s'est vue limitée au traitement des seuls crimes dits « militaires » et — ajout dangereux — des « crimes de fonction »[103].

La constitution de 1979 ne tranchait pas la question des crimes de fonction, précisant simplement qu'ils relevaient de la juridiction militaire. C'est en fonction de cette disposition que la Cour suprême a renvoyé de façon systématique les cas de violations des droits de la personne devant la justice militaire, laquelle finissait au bout du compte par archiver les dénonciations. La constitution de 1993 augmente la portée de la justice militaire, qui pourra juger les civils soupçonnés de terrorisme et de trahison de la patrie. Cette extension de juridiction compte parmi les aspects les plus développés de la nouvelle constitution par le nombre de règles, en particulier celles qui traitent de terrorisme et de trahison de la patrie[104].

En marge des questions de peine de mort et de juridiction militaire sur les civils, les constituants de 1993 ont montré un zèle nationaliste excessif en changeant la régulation des traités internationaux. Ces changements constituent dans l'ensemble un recul, en particulier pour la défense et la promotion des droits de la personne. La constitution de 1979 stipulait, en cas de conflit d'interprétation ou d'application, que les traités avaient préséance sur les lois péruviennes. L'article 105 élevait même au rang constitutionnel les dispositions des traités relatives aux droits de la personne; et une disposition finale ratifiait « constitutionnellement » le Pacte international relatif aux droits civils et politiques de même que la Convention américaine des droits de l'homme. La constitution de 1993, par contre, compare les traités à des règles ayant le rang d'une loi[105]; l'ordre hiérarchique attribué aux préceptes des droits de la personne dans la constitution précédente est supprimé, et l'on copie une formule, déjà utilisée en Espagne, selon laquelle les règles constitutionnelles des droits de la personne sont interprétées conformément aux traités internationaux[106].

À la suite de ces changements, deux heurts se sont produits à l'égard du droit international, justement sur des questions de protection des droits de la personne. Le premier a eu lieu quand la Cour interaméricaine des droits de l'homme a voulu analyser si une disposition légale de l'État péruvien était compatible avec la Convention américaine. Le deuxième heurt s'est produit quand un juge a refusé d'appliquer la loi d'amnistie[107] à cause de son incompatibilité avec le droit à la protection juridique, qui est consacré par les instruments internationaux.

---

102 La Cour interaméricaine des droits de l'homme (OC 14/94) ne s'est pas prononcée à savoir si la peine de mort était incompatible avec la jouissance et l'exercice des droits, mais bien sur les conséquences éventuelles auxquelles un État doit faire face quand les règles qu'il édicte entrent en contradiction avec ses obligations internationales.

103 Il n'existe pas de définition claire du crime de fonction. On a tenté d'en élargir la notion à tout acte commis à quelque moment que ce soit par un membre des forces de l'ordre qui se trouve dans une zone déclarée en état d'urgence (D.S. 191-91 PCM). La règle a été abrogée, mais le principe s'applique quand il existe un différend au sujet de l'autorité compétente et qu'il est réglé en faveur d'un tribunal proprement militaire.

104 Voir les détails dans la partie décrivant la situation des innocents détenus en vertu de la législation antiterroriste.

105 L'article 200 de la constitution de 1993 stipule que l'action en inconstitutionnalité peut viser « les règles ayant le rang d'une loi, telles que les traités internationaux ».

106 Cette règle existe aussi dans la constitution de la Colombie; toutefois, dans ce pays comme en Espagne, des garanties régissent les conflits pouvant opposer les traités internationaux et les lois du pays et elles assurent qu'en matière de droits de la personne les traités seront appliqués.

107 Lire le chapitre 2 (partie 2.1.2) sur les droits de la personne.

3.2 La dynamique de l'État

D'après les analystes consultés, la modernisation de l'État comporte toujours trois éléments essentiels[108]: la démocratisation des décisions; la rationalisation des dépenses publiques; et l'optimisation des organismes publics dans l'atteinte des objectifs préalablement définis. Considérées dans le cadre d'une stratégie globale, ces trois exigences permettraient à un État de répondre de manière efficace aux attentes de la population tout en maintenant la stabilité de ses variables macro-économiques.

Par contre, on n'a pas fini de cerner l'effet des mécanismes d'ajustement structurel sur les États, en particulier en Amérique latine. La Banque mondiale elle-même craint que les États latino-américains n'aient pas la préparation suffisante pour relever avec succès les défis posés par les réformes structurelles dans la période post-ajustement[109]. Les nécessaires changements au plan de la santé, de l'éducation et de l'emploi demandent, on l'a dit, beaucoup plus d'imagination et de consensus que la réduction de l'inflation ou le contrôle du déficit fiscal.

Or, en amont de l'ajustement économique amorcé au Pérou en 1991, aucune stratégie n'a été élaborée visant à faire le lien entre les objectifs de la stabilisation et la réforme de l'État. Fidèle aux directives du FMI dictées dans les Lettres d'intention successives, le gouvernement a eu pour politique de réduire certains appareils d'État, en particulier ceux régissant les sociétés d'État et les dépendances du pouvoir exécutif[110].

En même temps, le gouvernement a créé trois agences publiques fonctionnant sur le modèle privé avec une mentalité d'entreprise: l'Institut pour la défense du consommateur et de la libre concurrence (INDECOPI), la Commission des privatisations (COPRI) et la Superintendance de l'administration fiscale (SUNAT). Ces trois agences font partie de l'État, même si le régime du travail et le mode de décision qui les régissent viennent du secteur privé. Elles sont financées, soulignons-le, à l'aide de fonds provenant en grande partie des accords de coopération conclus avec la Banque mondiale et d'autres institutions internationales. Elles constituent, sans l'ombre d'un doute, l'axe sur lequel l'État veut prouver son efficacité[111].

À l'époque du gouvernement García a été créé le ministère de la Présidence, dans le but avoué de contrôler au maximum le flux des ressources. Si l'on se fie aux données du budget national pour l'année 1995, ce ministère gère 40 % du budget central. Bien qu'un ministre le chapeaute nominalement, c'est le président qui contrôle véritablement les grandes décisions. Ce dernier a ainsi disposé d'importantes sommes pour construire des écoles et des routes, directement et sans devoir passer nécessairement par les autres ministères. Ce super ministère possède également le pouvoir, reconnu par la loi, de superviser le flux des ressources provenant de la communauté internationale. Relèvent de ce ministère l'Institut national de développement et en particulier le Programme d'appui au repeuplement (PAR)[112], entre autres.

Les ministères chargés de l'application des politiques sociales, soit les ministères du Travail, de la Santé, de l'Éducation, etc., semblent avoir été écartés des décisions qui les concernent

108 Lowenthal (1993) et Touraine (1994).

109 Voir Moises Naim, « Post-adjustment blues », document de la Banque mondiale diffusé sur Internet. Est également intéressante l'étude très récente de l'économiste britannique Victor Bulmer-Thomas, parue dans son ouvrage intitulé « Le nouveau modèle économique latinoaméricain et son impact sur la distribution du revenu et la pauvreté ».

110 Est intéressante, à cet égard, la dernière Lettre d'intention publiée dans la Gazette officielle El Peruano.

111 Ce modèle, considéré comme « pragmatique », a été utilisé plus récemment dans d'autres secteurs au sein de divers ministères, entre autre dans l'Administration du pouvoir judiciaire, comme on le voit ci-après.

112 L'autre volet majeur du pouvoir exécutif est sans contredit le ministère de l'Économie et des Finances, qui assure les fonctions de « caissier » et de grand intermédiaire entre les institutions financières internationales et les autres secteurs de l'État. Il existe des tensions au sein de l'exécutif, mais elles sont contrôlées par le fait que le pouvoir décisionnel des ministres se limite de plus en plus à ceux que certains appellent les « secrétaires du président ».

directement. La gestion des ressources publiques est tellement contrôlée que l'on a confié la construction de routes, passant outre aux appels d'offre ou aux concours publics, à l'armée[113].

Les municipalités ont été oubliées, exclues de tous les programmes de rationalisation des dépenses publiques alors même qu'elles forment un axe majeur de toute modernisation démocratique. Même par le biais de lois adoptées directement par l'exécutif, tel le Décret de loi 776, les ressources sont assignées en fonction des municipalités plus petites; les capitales départementales et autres villes plus grandes sont laissées pratiquement dans la dèche. Dans le cas de la municipalité métropolitaine de Lima, l'offensive du gouvernement s'est traduite par le transfert d'importantes attributions aux municipalités du district.

Derrière tout cela se dessine une logique «modernisante» à deux vitesses. D'une part, on rationalise les dépenses publiques et l'on recherche une efficacité maximale dans des secteurs bien précis, d'autre part on concentre à l'extrême les ressources publiques et l'on retire à des organismes d'État toute velléité de décision. Toutefois, si l'influence de Fujimori sur les institutions publiques est grande, elle n'est pas absolue. Quelques institutions, par exemple des organismes liés à l'administration de la justice, ont commencé à récupérer une certaine marge d'autonomie. On observera également avec intérêt l'évolution du Bureau du défenseur du citoyen, à la direction duquel vient d'être nommée une personne indépendante.

3.3 La réforme de la justice

Au Pérou, l'accessibilité de la justice a toujours constitué un élément central du diagnostic de la société ou de l'État. Le système judiciaire hérité du formalisme traditionnel des vice-royautés s'est toujours caractérisé par des juges mal payés et très mal distribués sur le territoire, de même que par son formalisme procédurier et peu accessible pour les citoyens ordinaires. Le diagnostic le plus juste de ces vieux problèmes structurels se trouve sans doute dans la manière dont la littérature péruvienne décrit les juges.

Le système judiciaire péruvien a longtemps fonctionné comme un lieu de validation et d'avancement pour une certaine élite avocassière carriériste. À Lima surtout, les prestigieux bureaux d'avocats menaient de front les affaires «importantes» et la préparation des nouveaux juges. Une double situation en résultait: la relative indépendance du système vis-à-vis du pouvoir politique de l'heure, et la cooptation du système judiciaire en fonction des secteurs dominants de la société.

Le premier gouvernement militaire a instauré des réformes visant à contrôler le pouvoir judiciaire sur le plan économique et politique. Petit à petit, il a soustrait à la connaissance du pouvoir judiciaire les affaires plus délicates qui concernaient ses propres objectifs politiques[114]. La fonction judiciaire déclinant, la qualité des juges a connu une grave détérioration; l'élite avocassière a perdu intérêt dans un pouvoir judiciaire qu'elle pouvait contrôler par d'autres moyens. Bien sûr, il y a eu de remarquables exceptions, mais elles n'ont fait que confirmer la règle[115].

---

113 Presque tous les travaux publics réalisés ces derniers temps sont attribuables directement au président et effectués en grande partie par le corps des ingénieurs de l'armée, sans autre contrôle sur les ressources qui y sont assignées. Pour le Contrôleur, il est beaucoup plus difficile de surveiller et superviser les travaux entrepris au nom du président Fujimori lui-même, que s'ils relevaient d'autres ministères.

114 Cela explique la création du Tribunal agraire, du Tribunal du travail et du Tribunal des communautés de travail. Le pouvoir judiciaire, théoriquement unique, a vu ses fonctions réduites à la simple résolution des conflits pénaux ou patrimoniaux. Les tribunaux spéciaux ont continué d'exister même après le rétablissement de la démocratie formelle. Leur existence a été reconnue par la constitution de 1979 qui prévoit leur intégration progressive à un système judiciaire unique, de compétence et de juridiction exclusives. Deux tribunaux font exception à la règle, dans la constitution de 1979 comme dans celle de 1993: le Tribunal militaire (dont nous reparlons plus loin) et le Tribunal dit «d'arbitrage» qui n'est pas véritablement un «tribunal», mais qui est très utilisé ces temps-ci, en particulier par le secteur privé qui y règle ses différends patrimoniaux.

115 À peine 5 % des étudiants ont répondu oui à la question «Accepteriez-vous d'être juge avec leur rémunération actuelle ?», posée dans le cadre d'une enquête réalisée à la faculté de droit de l'Université catholique pontificale du Pérou, l'un des principales universités privées du pays. Cela est significatif.

Ces dernières années, le pouvoir judiciaire a été caractérisé par sa corruption et sa dépendance vis-à-vis du pouvoir politique. Quand les juges sont mal rémunérés, ils entrent dans une escalade de paiements indus qui augmentent le coût du procès de façon importante et artificielle. Une série de paiements additionnels, forcément illégaux, versés aux juges, mais aussi aux secrétaires du tribunal, aux employés et même à la police judiciaire, ont fini par faire partie de la pratique quotidienne des avocats, y compris ceux de l'élite, entraînant une augmentation considérable des coûts pour les clients. La perversion ambiante facilite la justification du système.

D'une part, ce cycle perverti fait que les procès se gagnent en fonction non pas du droit mais du pouvoir économique des parties. D'autre part, l'appareil judiciaire est contrôlé de façon toujours plus ostensible par le pouvoir politique qui vote ses budgets. Cette situation ne peut qu'aggraver les choses. Économiquement soumis, les juges ne peuvent pas faire grand chose pour valider l'indépendance du pouvoir judiciaire et son autonomie propre[116].

La corruption judiciaire se traduit également par la manière dont les juges se positionnent face au pouvoir politique. Dans les procès civils où sont traitées des affaires délicates pour les autorités, par exemple l'action d'un syndicat qui veut empêcher une réduction de personnel, les juges craignent souvent de trancher. Quand vient le temps de traduire un intérêt en une influence, on manœuvre indirectement, on recourt à un juge d'une instance supérieure afin d'intimider le juge de première instance ou de lui suggérer la décision à prendre.

Malgré ces difficultés, un vent de renouveau souffle aujourd'hui sur le milieu, en particulier sur les juges de première instance. Il faut l'appuyer, sinon les juges honnêtes et efficaces risquent d'être progressivement isolés au milieu d'un système mal disposé à résoudre ces problèmes[117].

Dans les lendemains du coup d'État du 5 avril, le nouveau régime a destitué plus de 130 magistrats de diverses instances. Ont également été destitués les magistrats du Tribunal des garanties constitutionnelles, le Procureur de la république ainsi que la plupart des juges de la Cour suprême. Comme l'indulgence des juges civils à l'endroit des individus inculpés pour terrorisme avait été l'un des motifs du coup d'État, le gouvernement a procédé à un deuxième grand transfert de fonctions judiciaires en confiant à la justice militaire la juridiction des affaires de « trahison de la patrie », euphémisme pour les crimes de terrorisme avec aggravation.

Le gouvernement a alors désigné des juges provisoires en remplacement des juges destitués. La formule est extrêmement négative pour qui veut tenter une réforme judiciaire. Il a en effet été amplement démontré que la corruption augmente de façon considérable avec les juges provisoires et que l'appareil judiciaire se retrouve assujetti aux décisions politiques de l'exécutif[118]. À la fin de 1992, le Congrès a désigné un jury d'honneur de la magistrature et l'a chargé de nommer les nouveaux juges et membres de la Cour suprême. Une fois sa tâche accomplie, ce jury ad hoc a été remplacé par le Conseil national de la magistrature auquel revient l'évaluation des juges, et leur éventuelle destitution, en vertu de la nouvelle constitution. Le jury d'honneur s'était-il bien acquitté de sa tâche ?

Les juristes en ont discuté. Pour certains, les résultats étaient positifs et appréciables parce qu'on avait mis fin à la situation irrégulière et que la plupart des juges nommés ont bien répondu au mandat qui leur a été confié. Pour d'autres, le mode de sélection des nouveaux magistrats était irrégulier et contraire à la constitution et avait manqué de transparence ; le public n'avait pas pu se

116 Naturellement, la corruption judiciaire ne s'explique pas uniquement pas les salaires trop bas ; une foule de facteurs personnels et structurels interviennent également.

117 Les juges actuels, nommés par le jury d'honneur de la magistrature, ont réussi, en dépit des obstacles évidents, à poser des gestes collectifs susceptibles d'améliorer le système et de mieux défendre leurs intérêts.

118 Voir à ce sujet les différents rapports de la Coordination nationale des droits de la personne.

prononcer sur le profil des juges nommés. Ils critiquent finalement les apparentes « négociations » tenues avec les autorités politiques pour nommer quelques juges plus proches du gouvernement.

Quelle que soit notre position dans ce débat, il reste que les juges ont continué de recevoir des salaires trop bas et d'exercer leurs fonctions dans des conditions insatisfaisantes. Le problème des nominations provisoires n'est pas encore totalement réglé et subsiste dans quelques provinces de l'intérieur[119].

L'ambitieux programme de réformes judiciaires mis sur pied en 1995 a mené à la création d'une Commission exécutive en remplacement du Conseil exécutif du pouvoir judiciaire et de la Cour suprême. L'objectif de la Commission: distinguer la fonction juridictionnelle de l'administration du pouvoir judiciaire. Elle a désigné quelqu'un de l'extérieur de l'institution judiciaire au poste de Secrétaire général et de titulaire des charges budgétaires[120]. Elle avait jusqu'à novembre 1996 pour élaborer son plan de réformes. Les pouvoirs attribués au Secrétaire général ont augmenté de manière progressive.

Finalement, dans une décision qui suscite encore des débats au Pérou, le Congrès a créé en juin 1996 le Conseil de coordination juridique. Son rôle: coordonner dans ses grandes lignes la politique générale de développement et d'organisation des institutions au service de la justice. Le Conseil sera composé des titulaires de la Cour suprême, du Tribunal constitutionnel, du ministère de la Justice et du Conseil national de la magistrature. S'y ajouteront le procureur général ainsi que des représentants des collèges des avocats, des notaires et des universités d'État et privées.

Même s'il était logique de créer une instance de coordination supérieure dans un système judiciaire chaotique, le caractère provisoire des règles contenues dans la loi est fort inquiétant. Car, par une série de dispositions « transitoires, complémentaires et finales », cette loi établit que « durant la période de réorganisation » le Conseil sera composé uniquement du pouvoir judiciaire (représenté par la Commission exécutive et non par la Cour suprême), du ministère Public et du Conseil national de la magistrature. Se joindra également au Conseil une secrétaire générale avec droit de vote. L'inquiétant, c'est que ce Conseil « allégé et temporaire » fonctionnera jusqu'au 31 décembre 1998 et qu'il pourra lui-même prolonger indéfiniment son propre mandat.

Or, la secrétaire générale a démissionné du Conseil de coordination juridique à la fin de 1996. Sa démission a laissé le Conseil dans un état de paralysie. En réalité, c'est la Commission exécutive du pouvoir judiciaire qui détient les ressources et le pouvoir nécessaires pour centraliser la réforme judiciaire.

À la réorganisation du pouvoir judiciaire — qui se prolonge de façon indirecte et indéfinie — s'ajoute le fait que le ministère Public est lui aussi en pleine réorganisation. On laisse donc à l'arbitraire du Conseil de coordination juridique « allégé » le pouvoir absolu de fixer le terme de la réorganisation des deux institutions. Or, cette double réorganisation laisse en suspens diverses dispositions des lois organiques et les remplace par des règles temporaires, telle la faculté du secrétaire exécutif du ministère Public ou du pouvoir judiciaire de suspendre les magistrats « dont la conduite ou les aptitudes ne sont pas conformes à leurs fonctions ». En novembre 1996, certaines de ces règles ont été jugées inconstitutionnelles par le Tribunal constitutionnel.

Ce à quoi l'on assiste en ce moment — dans la loi comme dans la pratique —, c'est à la suppression radicale et draconienne des pouvoirs de la Cour suprême de justice et, à plus ou moins

119 La performance du Conseil national de la magistrature reste à évaluer; signalons toutefois qu'en quelques mois il a pu nommer des juges et des procureurs étrangers à la pression politique, avec de bons résultats. S'ajoute à cela la création récente de l'Académie nationale de la magistrature, responsable de la formation permanente des juges et des procureurs, de même que de la préparation future des candidats et candidates.

120 C'est au commandant Juan Dellepiani, ex-officier de la marine de guerre, qu'a été confié ce poste.

long terme, des pouvoirs du ministère Public. Les secrétaires exécutifs, qui sur le plan formel relèvent de leurs conseils exécutifs respectifs, en viennent donc à constituer les grands dépositaires du pouvoir réel à l'intérieur du système judiciaire. Dans le cas du ministère Public, l'on s'inquiète que le pouvoir soit concentré autour du procureur de la république, dont la réélection a exigé l'adoption de trois lois au cours des quatre dernières années. Cependant, en décembre 1996, de fortes pressions ont obligé le procureur de la république à démissionner de son poste; il a néanmoins conservé d'importantes attributions à titre de président de la Commission exécutive du ministère Public.

Toutes ces décisions comportent à la fois des aspects positifs et des aspects négatifs. Ainsi, après que la Cour suprême se fut révélée totalement incapable d'apporter au système judiciaire les réformes nécessaires, la création fort opportune du Conseil de coordination juridique a permis de séparer les fonctions administratives des fonctions juridictionnelles, et de doter les premières de critères d'efficacité qui les placent au-dessus du jeu des intérêts corporatifs. De plus, grâce au Conseil, des réformes peuvent être effectuées à l'intérieur du système sans qu'il faille d'abord les tamiser au travers du dédale des réglementations corporatives lentes et inefficaces.

Par contre, les aspects négatifs l'emportent sur les aspects positifs: le retrait de fonctions administratives des mains de la Cour suprême affaiblit le pouvoir réel du système judiciaire; le secrétaire exécutif a plus de pouvoir qu'un juge de la Cour suprême; les autorités politiques peuvent contrôler plus facilement le pouvoir judiciaire; l'autonomie d'une juridiction est beaucoup plus exposée parce que sa permanence dépend, non pas du pouvoir judiciaire lui-même, mais d'un fonctionnaire administratif; la concentration du pouvoir ne garantit pas une plus grande efficacité, mais elle rend la corruption plus difficile à contrôler, surtout aux échelons supérieurs.

Sans être en mesure d'émettre un jugement de valeur définitif sur les dernières mesures adoptées, les auteurs de l'étude croient nécessaire de mettre en place des mécanismes précis pour contrôler les futures décisions, par exemple un mécanisme de supervision auquel seraient associés les Collèges des avocats et des universités et d'autres organisations de la société civile. Considérant le succès mitigé des réorganisations précédentes, tout le temps qu'on y a consacré de même que l'affaiblissement de l'autonomie des juges et de l'indépendance du pouvoir judiciaire, les auteurs soutiennent qu'il faut mettre un terme au plus tôt au caractère provisoire du Conseil de coordination juridique. Ils souhaitent finalement attirer l'attention sur le risque énorme que ces décisions empiètent encore davantage sur le terrain proprement juridictionnel, qui doit absolument continuer de relever de la compétence exclusive de l'organe judiciaire[121].

L'une des facettes importantes de la réforme juridique est la diversification des moyens de résolution des conflits. L'arbitrage, par exemple, a permis en partie de décongestionner la charge de travail des juges; toutefois, d'après les spécialistes, ce mécanisme «quasi privé» demeure peu accessible aux secteurs de la population qui sont incapables de se l'offrir.

Un autre moyen de résolution mérite cependant d'être renforcé: les juges de paix. Résultat d'un compromis entre l'autorité centrale et les leaders locaux, le système des juges de paix permet de résoudre les conflits par la conciliation et la médiation. D'après la constitution de 1993, les juges de paix doivent être élus par vote populaire, une disposition qu'on n'a pas encore mise en pratique. En intégrant la justice «communale» et «autochtone» et en leur reconnaissant des attributions formelles, ce système offrirait de nouvelles avenues de résolution des conflits. Mais l'État a encore peu investi dans ce sens. S'il est vrai que les juges de paix existent depuis longtemps, leurs fonctions

121 En Colombie, par exemple, une instance de coordination de haut niveau, appelée Branche juridique, regroupe tous les organes responsable de l'administration de la justice. En Colombie, toutefois, l'indépendance des organes judiciaires a été entièrement respectée, puisque ce sont eux — et non des entités *ad hoc* — qui sont chargés de nommer leurs directeurs et administrateurs, sans aucune interférence de la part du Congrès ou du pouvoir exécutif.

n'ont pas été repensées en fonction des défis actuels de modernisation de la justice. Seules quelques organisations privées se sont penchées sur la question[122].

La procédure légale a été modifiée petit à petit. Des obstacles subsistent sur la voie de sa transformation complète et retardent le remplacement de l'ancien Code de procédure pénale par un Code moderne. Le projet d'un nouveau Code remonte à 1991. Après des retards successifs, il a été suspendu indéfiniment. Il prévoyait une réforme en profondeur de la procédure pénale, principalement du modèle d'accusation utilisé quand il y a un crime. Il s'agit de remplacer le vieux système « inquisiteur » par un modèle contradictoire susceptible d'accélérer la procédure tout en assurant les garanties juridiques. La réforme visait à la fois à réduire les pouvoirs excessifs dont la police dispose pour l'enquête criminelle et à en confier une plus grande partie au ministère Public. Mais la police a résisté à la réforme avec l'appui de l'exécutif, et l'adoption du nouveau Code a été reportée. La procédure pénale se déroule donc toujours dans le cadre d'un système désuet qui distingue le « juge enquêteur » du « juge jugeur »[123].

Dans la mesure où ces efforts vont dans le sens d'une réforme intégrale, d'importants obstacles se dressent, en particulier dans des domaines délicats sur le plan politique. Nous songeons ici au rôle de la justice militaire et à la manière dont sont traitées les violations des droits de la personne commises par des fonctionnaires publics. D'ailleurs, les récents événements laissent planer des doutes sur la capacité du système judiciaire, et du ministère Public, de bien contrôler la corruption chez les fonctionnaires publics.

La justice militaire, nous l'avons déjà dit, est habilitée par la constitution à inculper des civils pour crime de « trahison de la patrie ». Elle s'est abondamment prévalue de ce pouvoir, sans restriction ni contrôle véritable de la part des tribunaux civils. Au Pérou, contrairement à d'autres pays, on ne peut en appeler des décisions du Conseil suprême de la justice militaire auprès d'une autre instance juridique[124].

Depuis 1992, les tribunaux militaires ont condamné plus de 700 individus à des peines d'emprisonnement allant de 15 ans jusqu'à la perpétuité[125]. Comme l'indique le taux d'acquittement très bas, ces tribunaux ont tendance à condamner après de trop brèves démarches les inculpés placés sous leur juridiction. Cette donnée et d'autres encore révèlent l'absence totale de garanties normalement attachées au processus habituel. Les modifications qui ont été apportées à la législation antiterroriste entre 1993 et 1996 n'ont rien changé à ce problème puisque même la révision des procès est restée sous la juridiction des tribunaux militaires.

Par d'autres manœuvres, la justice militaire a rejoint de son bras les militaires impliqués dans la conspiration de septembre 1992, et même les officiers à la retraite. Légalement, le militaire arrivé à la retraite retrouve ses droits civils et politiques, et donc évidemment le droit à un juge impartial. Si l'armée a fait cela, c'est par représailles contre les militaires qui ont utilisé leur droit d'expression légitime ou pour contrôler ou intimider les officiers qui ne partagent pas les idées du haut commandement. Avec les militaires corrompus, par contre, les tribunaux militaires sont d'une

122 La Commission andine des juristes a déposé en 1995, devant les ministères de la Justice de la Bolivie et du Pérou, un projet visant à renforcer le rôle des juges de la paix

123 Là où il y a eu véritablement progrès, c'est dans la procédure civile et dans le droit des mineurs, grâce à l'adoption du Code des enfants et des adolescents. Le Code intègre les dispositions de la Convention des droits de l'enfant; il relègue aux oubliettes l'époque où le mineur était considéré comme « objet de protection » et en fait un « sujet de droits ».

124 Seul le Conseil suprême de la justice militaire peut réviser ses décisions, sur la base d'une loi qui a modifié la législation antiterroriste.

125 Les chiffres diffèrent selon la source : selon la Coordination nationale des droits de la personne, les organismes privés des droits de la personne, qui ne défendent que des personnes innocentes, ont parrainé pas moins de 700 individus; d'après le père Hubert Lanssiers — représentant du président de la république au sein de la Commission des remises de peine —, le nombre d'innocents dépasse 1 500; et selon une étude récente de l'Institut de défense légale, ce nombre pourrait atteindre 1 189 personnes, soit 24 % de la population accusée de terrorisme ou de trahison de la patrie (revue Ideele, no 84, février-mars 1996).

« souplesse » apparemment illimitée. C'est ce qui est arrivé quand ils ont jugé un trafiquant de drogues de « traître de la patrie », violant sans vergogne la législation dans ce domaine. La justice militaire a agi de la même façon dans des cas similaires où des officiers supérieurs ou des officiers des Services de renseignements étaient accusés de subornation.

Le cas le plus récent est celui du général Rodolfo Robles Espinoza. Ayant accusé le Service des renseignements d'avoir dirigé le massacre de « La Cantuta » et participé à un attentat contre un média de communication, le général a été détenu et inculpé, de façon violente, pour « outrage aux forces armées et insulte à un supérieur ».

Toutes ces considérations montrent l'étendue progressive des pouvoirs de la justice militaire qui, prétextant vouloir accélérer la procédure, cherche à régler des conflits qui sont particulièrement délicats pour les autorités politiques. Comme les juges militaires ne sont pas des avocats et que, par sa structure même, le Tribunal militaire est entièrement assujetti à l'exécutif et aux commandements militaires, une brèche dangereuse risque, il faut l'admettre, de faire avorter tout effort véritable de réforme de la justice au Pérou.

Il faut aussi admettre, par ailleurs, que les juges et tribunaux civils ont en général fait preuve de permissivité et de manque d'autonomie dans la manière de traiter les questions des droits de la personne. À maintes reprises, ils ont cédé aux tribunaux militaires leur juridiction sur des affaires de droits civils et politiques, sous le fallacieux prétexte que les faits impliquaient des « crimes de fonction ». La Cour suprême n'a pas su défendre les tribunaux civils dans ces affaires ; et les quelques fois où il y a eu jugement, l'inculpé a presque toujours été acquitté, ou l'affaire, classée.

Le comportement des tribunaux dans quelques cas récents est l'exception qui confirme la règle. Ainsi, la décision d'une juge de déclarer inapplicable la loi d'amnistie illustre qu'il est possible d'agir de manière éthique sous la protection de la fonction juridictionnelle. Mais, même dans ce cas, les tribunaux supérieurs ont renversé le jugement et confirmé l'impunité. Ces brèches dans le comportement des juges semblent s'étendre à d'autres cas, ce qui nous porte à maintenir le prudent espoir que l'inacceptable tendance à l'impunité sera renversée[126].

En résumé, malgré les efforts partiels visant à rendre le système judiciaire plus efficace, certains secteurs décisifs échappent encore à toute tentative de modernisation réelle, ce qui se manifeste en particulier dans l'exercice des droits de la personne.

126 Dans ce sens, la formation des fonctionnaires de la justice revêt une importance capitale, y compris des juges et des procureurs.

LES CONCLUSIONS

Au Pérou, la protection des droits de la personne est étroitement liée au processus de démocratisation qui a subi quelques revers ces 15 dernières années. L'État, confronté à la tâche ardue de relever l'économie léguée par les régimes antérieurs et de résoudre le problème aigu du conflit armé, n'a pas respecté les engagements importants que le Pérou a pris face à la communauté internationale en matière de droits de la personne. Il a instauré un modèle politique autoritaire fondé sur des règles ad hoc, il s'est comporté comme un gouvernement qui se cache derrière les formalités démocratiques sans respecter les véritables règles du fonctionnement démocratique;

1. En dépit de quelques propositions de réforme juridique intéressantes, la manière de rendre la justice souffre de problèmes aigus, en particulier la concentration excessive de la procédure judiciaire dans les démarches formelles et l'incapacité des autorités judiciaires à affirmer leur indépendance vis-à-vis de l'exécutif. En même temps, les juges au Pérou sont en position de faiblesse parce qu'ils n'ont pas l'appui de la population et que leur travail est limité par des conditions matérielles difficiles. Les efforts réels de réforme semblent avoir épargné les aspects plus délicats de la justice, tels la façon d'appliquer la loi antiterroriste, l'impunité généralisé dans les cas de violations des droits de la personne et le rôle assigné à la justice militaire;

2. Le cadre juridique et institutionnel issu du coup d'État d'avril 1992 et de la constitution de 1993 se caractérise par un nouveau modèle d'État et de société dont les priorités sont la modernisation de l'économie (ouverture des marchés et déréglementation) et la centralisation accrue des grandes décisions. Ces priorités se traduisent, d'une part, par l'abandon par l'État d'importantes fonctions dans la prestation des services publics et, d'autre part, par le traitement conjoncturel réservé à des questions telles que le Tribunal militaire, la peine de mort ou le statut des traités internationaux des droits de la personne;

3. Le pouvoir du président, confirmé par les élections de 1995, trouve son fondement non seulement dans un régime constitutionnel qui privilégie l'action du président, mais aussi dans l'appui large de la population qui accepte le lien tacite reliant le pouvoir à l'armée comme condition pour maintenir le calme au pays. La stabilité économique minimale et la fin de la violence politique causée par la guerre intérieure importent plus au Péruvien moyen que les règles du fonctionnement démocratique du gouvernement. Cela signifie qu'il ne se profile pas encore de force sociale susceptible de réclamer avec force l'instauration de mécanismes de démocratisation;

4. La modernisation de l'État vise à centraliser davantage les décisions entre les mains de quelques instances — tel le ministère de la Présidence — au détriment d'autres ministères et des autorités locales. Administrés par des techniciens hautement qualifiés, certains organes de contrôle de la politique économique sont financés par la Banque mondiale ou la Banque interaméricaine. Ce genre d'administration technocratique dépend fortement du pouvoir politique et vise à préserver la crédibilité du Pérou face aux institutions financières internationales et aux investisseurs ;

5. La stabilisation macroéconomique à laquelle est parvenu le gouvernement ces dernières années n'a pas été accompagnée de réformes structurelles dans d'autres secteurs. On a en priorité modernisé quelques institutions publiques, au détriment évident des politiques sociales. La santé et l'éducation, de même que le secteur des municipalités, qui a ses particularités propres, semblent avoir été exclus de manière explicite de tout effort réel de modernisation ;

6. La démocratisation de la société civile amorcée dans les années 70 a été interrompue par l'avènement du populisme gouvernemental (l'APRA entre 1985 et 1990) qui a bénéficié aux secteurs populaires au début, mais qui à moyen terme a réduit les possibilités de développement. Les années à venir n'offriront de voies de démocratisation nouvelles que si la société civile parvient à se tailler un chemin afin de participer aux décisions politiques, à élargir le bassin des choix qui s'offrent à elle, à définir la responsabilité et les modes de surveillance des autorités, tout en tirant parti des fondements juridiques et légaux prévus dans la constitution de 1993 concernant l'exercice de la démocratie directe ;

7. L'avancement de la démocratie est freiné par la crise des partis politiques rendus incapables de servir d'intermédiaires entre les citoyens et l'État. D'autres formes doivent être inventées pour habiliter les partis à interpréter les intérêts et les demandes des citoyens et à les traduire dans des propositions politiques. Sinon, le Pérou va s'ancrer dans un système « d'apparence démocratique », mais dont le pouvoir exécutif et en particulier le président vont s'enfoncer dans des pratiques autoritaires ;

8. Les mouvements sociaux des villes et des régions rurales, se liant à l'étonnante diversité de la vie associative, constituent des réseaux de soutien et d'appui qui arrivent à résoudre les problèmes collectifs et quotidiens les plus urgents, comme le démontre en particulier l'expérience des organisations des femmes. Ces réseaux ont pour effet d'enrichir la vie sociale à l'horizontal. La qualification toujours plus grande des réseaux, en vue du dialogue avec les instances locales et nationales du gouvernement, définira les nouveaux modes de réponse aux demandes populaires et sociales ;

9. Les dirigeants sociaux et populaires sont déconnectés des dirigeants politiques ; cela nuit au développement d'une démocratie susceptible de traduire à la fois la diversité culturelle et ethnique du Pérou et l'apport spécifique des femmes, des hommes et des générations montantes. L'important est de renouveler la culture politique en se fondant sur des valeurs démocratiques capables d'inspirer une nouvelle pratique politique ;

10. La résolution des plus froids problèmes économiques et de la violence politique a considérablement affaibli la société et absorbé l'énergie des secteurs organisés, en plus d'affaiblir chez ces derniers la capacité de proposer des solutions de rechange au gouvernement. L'ouverture vers le marché international, le recul de la production intérieure et la faiblesse de la balance commerciale ne sont pas perçus comme les problèmes majeurs de l'économie péruvienne. À preuve, on a favorisé la croissance d'un vaste secteur de travailleuses et de travailleurs autonomes qui se cherchent d'abord et avant tout un revenu immédiat sans se soucier outre mesure de la situation macroéconomique, et le gouvernement est allé se chercher des revenus directs par les privatisations et par ses nouvelles dettes concertées qui ont permis d'investir de manière importante dans des programmes sociaux mieux ciblés;

11. Les peuples autochtones et les communautés paysannes comptent parmi les secteurs les plus affectés par la violence politique et la déréglementation des ressources naturelles. La nouvelle loi des terres, le projet de loi des eaux et le projet de loi sur l'obtention des titres de propriété risquent de faire disparaître certaines caractéristiques essentielles de l'identité autochtone. Avec cette loi et ces projets de loi, le gouvernement va à l'encontre des dispositions de la Convention 169 de l'OIT;

12. Dans le contexte actuel de pauvreté, la discrimination historique à l'endroit des ethnies, des cultures, des femmes et des personnes vivant ouvertement leur homosexualité grandit, sans empêcher toutefois les espaces de transformation de progresser en dépit de leur faible degré d'institutionnalisation. La politique sociale de l'État est fondée sur le recours intensif au travail gratuit des secteurs organisés des femmes, qui collaborent aux campagnes nationales de santé, d'éducation, d'alimentation et d'habitation. Par contre, au moment de définir et de mettre en œuvre ses politiques, l'État ne reconnaît pas les organisations autonomes comme des interlocuteurs valables. En dépit des quelques progrès sur le plan constitutionnel, les droits des femmes comme droits de la personne ne sont pas encore protégés de manière cohérente au plan juridique, ni dans les normes ni dans l'application;

13. La société péruvienne fait face à l'affaissement et au morcellement de ses organisations sociales et populaires. La société civile, qui a connu un essor ces dernières années et d'où ont surgi de nouveaux acteurs sociaux, manque toutefois de canaux suffisants pour s'exprimer. Trois symptômes importants révèlent la faiblesse des liens entre la société civile et l'État: la crise des partis politiques, l'incapacité de constituer des courants d'opinion d'opposition, et le manque de mécanismes de surveillance des décisions du pouvoir exécutif. Malgré ces circonstances adverses, de nouvelles formes d'organisation sociale voient le jour ainsi qu'une manière plus concrète de répondre aux besoins de la population. Le politique n'est plus simplement un discours qui vise à acheter des votes ou à répartir le pouvoir entre les instances locales et nationales; il est également un débat qui se poursuit sur la meilleure façon de résoudre les problèmes;

14. Les pressions internationales exercées sur le gouvernement péruvien, qui n'a pas respecté ses engagements en matière de droits de la personne, ont entraîné diverses réactions.

D'une part, elles ont hâté la transformation des paramètres légaux relatifs aux violations; d'autre part elles ont révélé à l'opinion publique péruvienne les abus commis par l'État. L'on a remis en question les clauses conditionnelles à caractère économique, au nom de la souveraineté nationale, mais on a évité le débat sur le caractère supranational de la protection des droits de la personne.

Quatres propositions pour la protection des droits de la personne et pour le renforcement de la démocratie au Pérou

À en croire le panorama offert par le Pérou au milieu des années 90, le temps ne semble pas encore venu pour lui d'envisager une politique d'État respectueuse les droits de la personne qui vise à la fois la démocratisation de la société et l'élaboration de solutions de rechange autonomes et viables. Le défi démocratique: dégager les fils conduisant au renforcement des mécanismes internes agissant dans les interstices du pouvoir «d'en haut et d'en bas». Pour ce faire, il faut lier ensemble les efforts individuels, collectifs, nationaux et internationaux susceptibles de briser la monotonie de ce pays qui s'accommode des exigences du marché mondial, mais qui ne se soucie ni de construire la démocratie ni de respecter la qualité de vie des gens qui se battent pour faire valoir leurs identités multiples et qui font tout pour surmonter les difficultés et pour bâtir le pays.

Les propositions qui suivent émanent du désir d'étoffer l'ordre du jour politique avec l'idée du renforcement démocratique. Il s'agit d'amalgamer les efforts des agences de coopération internationale et de la société civile péruvienne, afin que s'établisse une corrélation toujours plus serrée entre la pratique de la vie en société et le respect des droits de la personne. Chaque proposition est assortie de la présentation du problème et des acteurs concernés par la solution.

1. Développer une perception sociale des droits de la personne

Le problème: Il n'y a pas au Pérou une culture des droits de la personne qui tient compte de la totalité de la vie des personnes. Les rapports de pouvoir prédominent dans l'ordre social, cela se reproduit dans l'ordre juridique et politique. On justifie aisément la violence, et l'on est moins sensible aux violations si elles frappent les personnes les plus démunies et les plus discriminées. Au plan conceptuel comme dans la pratique quotidienne des organismes de défense des droits de la personne, une confusion existe entre les droits de la personne et les droits relatifs à la sécurité. La vision intégrée des droits de la personne, que la Conférence mondiale de 1993 sur les droits de la personne a cherché à promouvoir, a été peu diffusée. Il manque une perspective globale sur l'équité des rapports entre les femmes et les hommes.

La proposition: Promouvoir une vision globale des droits de la personne, qui puisse devenir l'éthique de référence pour l'État et l'ensemble de la société. Chaque groupe social et chaque personne en particulier doit devenir capable de reconnaître ses propres droits. Le point de départ, c'est la diversité des identités individuelles et collectives (appartenance à tel groupe d'âge, tel sexe, tel secteur social, à telle ethnie, telle culture, etc.). La discrimination ne reculera que sous l'effet d'une action intégrée menée à la fois par l'État et l'ensemble de la société civile.

Il faut arriver à ce que les différentes composantes sociales jouent un rôle actif dans la défense des droits immédiats relatifs à la sécurité (quand une justice sommaire et sans visage est pratiquée contre le terrorisme, ou quand une campagne civique est menée contre la loi d'amnistie); cela contrebalancerait l'isolement actuel des groupes de défense des droits de la personne. En même temps il faut refaire, dans la conscience sociale, le lien entre démocratie et développement et droits de la personne. Pour rétablir l'unité entre les droits civils et politiques et les droits économiques, sociaux et culturels, le système juridique péruvien doit être adapté aux principes du droit international de en matière de protection.

Les acteurs: Viennent en premier lieu les organisations des droits de la personne. Élargissant leurs propres perspectives, elles doivent ouvrir plus grands des lieux d'action et y associer les secteurs organisés (femmes, jeunes, travailleurs et travailleuses, usagers, consommateurs, petites et moyennes entreprises, etc.), en particulier leurs expressions locales. L'avancement de la culture des droits de la personne nécessite l'engagement des médias et la modification des programmes du système d'éducation formel et informel. Le pouvoir législatif aura la tâche d'adapter les règles intérieures afin d'étendre la protection à l'ensemble des citoyens et des citoyennes.

2. Responsabiliser l'État et favoriser l'interaction avec la société civile

Le problème: Le caractère formel du système judiciaire ne garantit pas son bon fonctionnement. Les appareils d'État nient systématiquement leurs responsabilités. On se sert du système judiciaire pour justifier les violations commises par les organismes d'État sous prétexte que les groupes subversifs sont à l'origine de la spirale des violations; et l'on présente comme des exceptions les violations commises par l'armée. Les tribunaux ont très peu d'espace où exercer leur juridiction. La toute puissance de l'exécutif, compensée par aucun autre pouvoir, risque d'accentuer le caractère technocratique et autoritaire du système politique ainsi que son impunité, surtout que les institutions politiques ont perdu presque toute capacité de médiation et que l'armée exerce une influence politique démesurée. La recentralisation de l'État a réduit la créativité des pouvoirs locaux, en particulier des administrations locales. Finalement, l'inexistence virtuelle des partis politiques éloigne la possibilité d'une recomposition démocratique.

La proposition: Transformer démocratiquement la structure de l'État et modifier la mentalité des autorités, en particulier des autorités judiciaires. Dans l'ordre de la démocratie, le rôle de l'armée doit à tout prix être redéfini et subordonné aux règles de l'État de droit. Dans l'ordonnance juridique doivent prévaloir les principes constitutionnels. Les tribunaux doivent garantir l'application concrète de la justice en respectant les droits de la personne, surtout quand s'exercent les garanties constitutionnelles. Les gouvernements locaux doivent retrouver la voie de la démocratie en élaborant, de concert avec les groupes de la base, des politiques axées sur la résolution des problèmes propres à chaque région. Actuellement, la protection des droits de la personne piétine; pour changer cela, il faut combiner modernisation et démocratisation, et promouvoir la réforme des partis politiques afin qu'ils reprennent leur rôle de médiation démocratique et qu'ils apprennent à respecter explicitement l'expression des idées, y compris celles de l'opposition.

Les acteurs: En plus d'un débat ouvert et débarrassé de toute crainte de représailles sur la responsabilité de l'État, on doit mettre en place des programmes de formation des fonctionnaires de la justice, de concert avec les corporations, les ONG, les organisations sociales et organismes juridictionnels. L'armée et la police doivent recevoir une formation précise dans le domaine des droits de la personne. Le Tribunal constitutionnel et le Bureau du défenseur des droits de la personne sont deux organes majeurs où l'on peut réclamer la protection réelle des droits de la personne qui sont en vigueur au Pérou. Pour être efficaces au niveau technique et politique, les plans de développement et les programmes d'aide doivent compter sur la participation active de la population concernée.

3. Préciser le rôle de la communauté internationale dans le contexte de la mondialisation

Le problème : Il n'est plus possible aujourd'hui de solutionner les problèmes de démocratie au Pérou sans tenir compte des processus mondiaux auxquels le pays est partie. Même la représentation politique n'a plus les mêmes cadres de souveraineté que naguère. Les puissances extérieures conditionnent les décisions intérieures, par l'intermédiaire des institutions internationales.

La proposition : Trouver d'autres façons d'agir internationalement pour protéger les droits de la personne ; quand ces derniers sont en jeu, il faut interpréter autrement le droit à la souveraineté et le principe de non-ingérence dans les affaires intérieures d'un pays. À cet égard, l'un des champs d'action possibles est celui de la politique internationale, soit celui des négociations avec les organisations internationales et les États qui ont des intérêts économiques dans le pays concerné. Un autre champ d'action a été ouvert quand les Nations Unies ont permis d'amorcer un dialogue privilégié entre les États et les organisations de la société civile. Pour améliorer le cadre juridique de la protection des droits de la personne des femmes, il est important que le Pérou souscrive à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et à la Convention pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui.

Les acteurs : Les bureaux des Nations Unies et de l'Organisation des États américains, de même que les pressions exercées par Amnistie internationale, Human Rights Watch et d'autres organisations de protection jouent un important rôle quand il faut faire modifier les lois d'un pays relatives aux droits de la personne, surtout si les organisations sociales et politiques de ce pays sont dans une situation de grande faiblesse. Il faut penser à des programmes qui informeront les corporations, les ONG et les organisations sociales sur les moyens à prendre pour s'adresser aux différentes instances internationales dans le but de protéger les droits de la personne. Des mécanismes internationaux de communication et de coordination à distance, tels les réseaux électroniques, doivent être établis pour relier entre eux les organismes de défense des droits de la personne de pays différents ; ce sera une manière de concrétiser d'autres façons de comprendre la solidarité internationale.

4. Soutenir les acteurs sociaux

Le problème : L'affaissement des mouvements sociaux au Pérou n'est pas définitif, non plus que la crise des partis politiques. Des noyaux dynamiques, tel celui des femmes, surtout dans leurs modes d'organisation locale, mériteraient un meilleur soutien. Le problème actuel, c'est que, face à la domination des organismes d'État technocratiques, des médias toujours plus performants et des groupes d'entrepreneurs internationalisés — véritables « pouvoirs factices » —, les référents institutionnels et organisationnels naguère en mesure de canaliser les propositions démocratiques de la société civile ont brusquement cessé de fonctionner. Il faut reconnaître de plus que le Pérou n'a pas connu de processus de paix résultant des efforts conjugués des acteurs sociaux et de l'État. Prévaut toujours une dynamique « de vaincus et de vainqueurs » qui ne favorise en rien la reconstruction sociale et politique.

La proposition : Soutenir la remise en cause des organismes tels les « Comités d'autodéfense » ou certaines « rondes », qui actuellement semblent désuètes ou qui visent des objectifs de répression ; encourager toute créativité visant à formuler des politiques explicitement pacificatrices ; encourager les formes d'expression politique nouvelles en appuyant les initiatives des acteurs sociaux pour coordonner leur action ; organiser la participation des citoyennes et des citoyens en appuyant les noyaux dynamiques tels les groupes des femmes ; trouver des solutions aux problèmes locaux ; et

surveiller de près les décisions des autorités. De là pourront être définies des positions de négociation et de concertation mieux équipées face aux « pouvoirs factices » de la technocratie d'État, des médias de masse et des réseaux d'entrepreneurs mondialisés.

Les acteurs : Les groupes de femmes et de jeunes, les travailleurs et travailleuses syndiqués ou non, les petites et moyennes entreprises, les consommateurs et les groupes de quartier, les paysans détenant un usufruit, les professionnels, les migrants ainsi que les groupes d'intérêts civiques doivent impérativement être appuyés dans toute action menant à la reconstruction et à la recomposition du tissu social. La société civile peut se recomposer à partir de la base et des réponses à ses problèmes concrets. Les leaders politiques et sociaux ont besoin d'être confirmés et stimulés par l'État et par la société.

BIBLIOGRAPHIE

- ALVAREZ, Augusto. 1993. *El Poder en el Perú.* Lima, Apoyo, 238 p.
- AMAT Y LEON, Carlos, et autres. 1993. *Pensando el Perú: educación en derechos humanos y propuesta nacional para la democracia, la paz y el desarrollo* / Amat y León Ch., Carlos; Azcueta, Michel; Bernales B., Enrique; Burns, Roberto; Coll, Pilar; Soto, Hernando de; Flores Nano, Lourdes; Gutierrez, Gustavo; Helfer, Gloria; Hernández, Max; Iguiñiz, Javier; Pedraglio, Santiago; Rubio C., Marcial; Velarde, Julio. Red Peruana de Educación en Derechos Humanos y la Paz. Lima, 205 p.
- ANDERSON, Jeanine. *La pobreza y la política de familia en el Perú a la luz de la actuación de las ONGs.* (p. 69-81). Dans: Las Familias, Las mujeres y los niños: Estratégias de superación de pobreza en América Latina y el Caribe. FICONG - CIEDUR.
- ARATO, Andrew et Jean COHEN. 1992. « Civil Society and political theory ». Cambridge. Presses du MIT.
- ARGUMENTOS, Boletin de Coyuntura política y económica. Lima, IEP., 2e année, no 23-24, octobre 1994; 3e année, no 25, juin 1995; no 26, juillet 1995; no 27, août 1995; no 28, septembre 1995.
- BANQUE INTERAMÉRICAINE DE DÉVELOPPEMENT ET PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DÉVELOPPEMENT. 1993. *Social Reform and Poverty: toward a comprehensive agenda for development.*
- BASOMBRIO, Carlos. 1996. « La Paz, valor y precio ». Una visión comparativa para América Latina. Instituto de Defensa Legal, Lima, 1996.
- BÉJAR, Héctor. 1995. *La cumbre social de Copenhague* / Béjar, Héctor, dans Análisis Internacional no 9. p.5-20, Lima, CEPEI.
- BLONDET, Cecilia et Carmen MONTERO. 1994. *La Situación de la Mujer en el Perú 1980-1994*, Document de travail no 68. IEP. Lima. 225 p.
- BLONDET, Cecilia et Carmen MONTERO. 1995. *Hoy Menu Popular. comedores en Lima.* IEP-Unicef. Lima. 149 p.
- BRADFORD, Colin (éd.), 1994. « Redefining the state in Latin America ». OCED - BID.
- BRAUTIGAM, Deborah. 1994 *Gobernabilidad y economía: una revisión.* Lima: Instituto de Investigación para el Desarrollo y la Defensa Nacional, 81 p.
- CASTILLO, Oscar. 1993 Bambamarca: *Vida cotidiana y Seguridad Publica.* IEP. Document de travail no 55. Lima. p. 38.
- CENTRO PERUANO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES. 1995. *Diálogos regionales por la Democracia* (2) Descentralización y Participación Ciudadana / Centro Perúano de Estudios Internacionales; Coordinación Intercentros de Investigación, Desarrollo y Educación Seminarios, Mesas Redondas y Conferencias no 20, Lima, CEPEI, 63 p.
- CENTRO PERUANO DE ESTUDIOS SOCIALES (CEPES) Y CENTRO DE ESTUDIOS Y PROMOCION DEL DESARROLLO (DESCO). 1996. *La Cooperación de SNV con Perú frente al cambio de siglo.* Document de référence pour la rédaction du Plan quinquennal de politique du SNV-Perú 1997-2001. Volume I.
- COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE. 1994. *Balance preliminar de la economía de América Latina y el Caribe 1994.* p.1-59, dans Notas sobre la Economía y el Desarrollo no 556-557; 1995 « Statistical Yearbook for Latin America and the Caribbean ».
- COMISION ESPECIAL DE SEGUIMIENTO AL PLAN NACIONAL DE ACCION POR LA INFANCIA, COMISION ORGANIZADORA DE LA SEMANA NACIONAL DE LOS DERECHOS DEL NINO. 1995. Cumpliendo la Promesa. Lima.
- CONGRESO CONSTITUYENTE DEMOCRATICO (CCD) et ORGANIZACION INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES (OIM). 1994. Consultoria Protección y asistencia a los Desplazados internos del Perú. Lima. s/p.
- COORDINADORA NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. Rapports sur la situation des droits de la personne au Pérou (1989-1995); 1994 *En nombre de los inocentes.* Lima; 1994 *Los sucesos del Alto Huallaga.* Lima;

1996 *A la intemperie. Percepciones sobre derechos humanos.* Lima; 1995. *Los Ashaninkas: Un Pueblo Que Busca Renacer.* Lima. P. 40.

- COTLER, Julio (éd.). 1990. *Estrategia para el Desarrollo de la Democracia en Perú y América Latina* / Cotler, Julio. comp. IEP. Instituto de Estudios Peruános. — Lima IEP; Fundación Friedrich Naumann, 1990. — 346 p.; 1995 Perú: 1964-1994. Economia, Sociedad y Política. Lima, IEP, 341 p.
- FONCODES - UNICEF. 1995. *El mapa de la Inversion Social.* Foncodes frente a la pobreza. Lima, s/p.
- GAMARRA, Ronald. 1995. *Terrorismo: tratamiento jurídico.* Instituto de Defensa Legal. Lima.
- GARCIA NARANJO MORALES, Aida. 1994. *Nosotras, Las Mujeres del Vaso de Leche:* 1984-1994. Centro de Asesoria Laboral CEDAL. Radda Barnen. éd. Elias Bittar/Carlos Esteves. Lima.
- HAAK, Roelfien et Héctor BÉJAR. 1996. *Contexto Social y Mortalidad Infantil* (Borrador de Trabajo). Lima.
- HENRIQUEZ, Narda. 1995. *La política de las decisiones en la equidad de género.* Exposé présenté lors du séminaire « Género, Equidad y Justicia » organisé par le Programme d'études sur les rapports hommes-femmes, Université catholique, à Lima, en octobre 1995.
- IDEELE. Revue de l'Institut de défense légale. Lima. no 72, février-mars 1995. no 74, avril 1995.
- INEI. 1994. Premier recensement des communautés autochtones de l'Amazone. Lima s/p.
- INFORME NACIONAL DE LAS ONGs PERUANAS. 1994. (version préliminaire). Préparatifs en vue de la 4e Conférence sur les femmes. Lima. p. 81.
- INSTITUTO CUANTO, UNICEF. 1995 *Retrato de la familia peruana. Niveles de vida,* 1994. Lima, 220 p.
- LARA PONCE Antonio. 1995. Document de travail. Ronéotypé. Lima, 34 p.
- MARAVALL, José María. 1994. *The myth of the authoritarian advantage,* p.17-31, dans Journal of Democracy vol.5 no 4. Baltimore: Johns Hopkins University Press, oct. 1994.
- MINISTERIO DE JUSTICIA CONSEJO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, COMISION PERMANENTE DE LOS DERECHOS DE LA MUJER. 1995. *Informe Nacional de la Mujer Cuarta conferencia Mundial sobre la Mujer Beijing China.* Ministère de la Justice. Lima. p.189.
- MINISTÈRE DE LA SANTÉ, programme spécial de contrôle du sida. 1995. Impacto del SIDA. Supplément spécial. Lima, 12 p.
- MONTERO, Carmen. 1995. *Ciclos de vida y tiempos de escuela: El caso de las mujeres en el Perú,* dans Todos Igualitos ? Género y Educación. Questions de sociologie, Faculté des sciences sociales. Université pontificale catholique du Pérou. Lima.
- MUNICIPALITÉ PROVINCIALE DE HUANCAYO, Vicariat de la solidarité de l'archevêché de Huancayo, Service éducatif, Promotion et appui rural. 1992. *II Encuentro de Intercambio de Experiencias: Alternativas para Migrantes de Zonas de Emergencia.* Huancayo 62 p.
- NAIM, Moises. 1996. *Post Adjustment Blues.* Document diffusé sur le site Internet de la Banque mondiale.
- ORGANISATION HOLLANDAISE POUR LA COOPÉRATION ET LE DÉVELOPPEMENT. 1993. *Derechos humanos, democracia y desarrollo en América Latina,* Bogotá: NOVIB, nov. 1993, 271 p.
- ORGANISATION DES NATIONS UNIES. 1992. Rapport du rapporteur spécial pour les droits économiques, sociaux et culturels, Danilo Turk.
- ORGANISATION DES NATIONS UNIES. 1996. Rapport de sa mission au Pérou, du représentant spécial du Secrétaire général pour les personnes déplacées à l'intérieur.
- PANFICI, Aldo et Cinthia SANBORN. 1995. *Democracia y Neopopulismo en el Perú contemporáneo,* dans la revue Márgenes. Encuentro y Debate. 8e année, no 13/14. Lima.

- POLO COORDINADOR DE LA RED PERUANA DE EDUCACION EN DERECHOS HUMANOS. 1993. *Pensando el Perú. Educacion en derechos Humanos y Propuesta Nacional para la Democracia, la Paz y el Desarrollo.* Red de Educación en DDHH. Lima. p. 205.
- PORTOCARRERO, Felipe et Cynthia SANBORN. 1996. *El Tercer Sector;* CIUP.
- PORTOCARRERO, Gonzalo éd. 1993. *Los nuevos limenos. Suenos, fervores y caminos en el mundo popular.* Atelier d'étude sur les mentalités populaires - TEMPO. Lima, SUR/TAFOS, 399 p.
- PORTOCARRERO, Gonzalo éd. 1995. *El Peru frente al Siglo XXI.* Lima, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Catolica, 670 p.
- PRESUPUESTO DESTINADO PARA ACCIONES EN POBREZA EXTREMA: 1995-1996. 1995. Documento Interno. Congreso de la República. Lima, s/p.
- PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DÉVELOPPEMENT, PNUD.

  1990. Développement humain: Rapport 1990, Bogotá: PNUD, 1990, 108 p.;

  1991. Développement humain: Rapport 1991, Bogotá: Tiers monde, 350 p.

  1992. Développement humain: Rapport 1992, Bogotá: Tiers monde, 284 p.;

  1994. Développement humain: Rapport 1994, México, D.F.: Fonds de la culture économique, 243 p.
- RODRIGUEZ RABANAL, Cesar. 1995. *La violencia de las horas. Un estudio psicoanalítico sobre la violencia en el Perú.* Éd. Nueva Sociedad. Caracas, Venezuela, 157 p.
- SCHONBOHM, Horst. 1994. *Derechos humanos, Estado de Derecho, Desarrollo Social en Latinoamérica y Alemania* / Schönbohm, Horst. Éd. CIEDLA; Fondation Konrad Adenauer, Caracas: Panapo, 136 p.
- SENALES. Revue de Cáritas Pérou. Lima. Année 1e no 4, août-septembre 1993; Année 1e no 5, octobre-novembre 1993; Année 1e no 6, décembre-janvier 1994.
- STEWART, Frances. 1989. *Basic needs strategies, human rights, and the rights to development,* dans Human Rights Quarterly vol. 11 no 3, Presses de la John Hopkins University.
- TORRES Y TORRES LARA, Carlos. 1993. *La nueva constitución del Perú 1993: antecedentes, fundamentos e historia documentada,* Lima, Desarrollo y Paz, 479 p.
- UNICEF. 1995. *I Conferencia Anual por los Derechos del Nino. Educacion: Derecho de Todos.* UNICEF. Lima. P. 146; 1995. *El progreso de las naciones,* New York, UNICEF, 53 p.
- UNICEF/INABIF. 1994. Revue WAWA WASI, Lima, Pérou.
- VEGA CENTENO Imelda. 1994. *Amor y Sexualidad en tiempos de SIDA.* Programme national de contrôle du sida et des maladies transmises sexuellement. Ministère de la Santé. Lima, 229 p.
- YANCE HINOZTROZA, Odon. 1994. *Investigación sobre Nuevos Movimientos Sociales de Desplazados en la Region Central,* Huancayo - juin 1994. s/p.
- YRYGOYEN, Raquel. 1995. *Un nuevo marco para la vigencia y desarrollo democrático de la pluralidad cultural y jurídica: constitución, jurisdicción indígena y derecho consuetudinario,* Lima, Commission épiscopale d'action sociale, CEAS, 51 p.

LISTE DES ENTREVUES RÉALISÉES

- ALENCASTRE, Ligia, promotrice populaire dans le Qosco. (1994)
- APARCANA, Teresa, présidente de la Coordination métropolitaine du Verre de lait. (1994)
- AROCA, Javier, responsable des droits de la personne au Centre d'anthropologie amazonienne et d'application pratique. (1996)
- AVENDANO, Jorge, membre du Congrès, ex-doyen du Collège des avocats. (1995)
- AVILA, Diana, responsable pour la région andine du Bureau des projets pour les réfugiés latinoaméricains (CPRL). (1995)
- BARRIG, Maruja, chercheuse sur les questions sociales et les rapports hommes-femmes. (1994)
- BERNA, Josefina, Secrétariat de la santé de la Coordination métropolitaine du Verre de lait.(1994)
- BERNALES, Enrique, ex-sénateur de la république. (1996)
- CARPO, Luciano, responsable de TERRA NOVA, agence de coopération italienne qui travaille avec des organisations des peuples autochtones de la jungle péruvienne. (1995)
- COLL, Pilar, agente pastorale, ex-secrétaire générale de la Coordination nationale des droits de la personne. (1995 et 1996)
- DIEZ CANSECO, Javier, membre du Congrès de la république. (1994-1995)
- EGUIGUREN PRAELI, Francisco, constitutionnaliste et directeur de l'Académie nationale de la magistrature. (1995 y 1996)
- GAMARRA, Donatilda, présidente de la Fédération populaire des femmes de Villa El Salvador. (1994)
- GARCIA-SAYAN, Diego, directeur général de la Commission andine des juristes. (1996)
- GERONIMO, Ruth. Directrice adjointe du Fonds de compensation pour le développement (FONCODES).(1995)
- HASEMBAN, María Isabel, juge civile de Lima (1996)
- LANDABERRY Rosa, Elvira TORRES, Yolanda MARILUZ, Angelica ABANTO, membres de la Coordination nationale des cuisines populaires. (1995)
- LOLI Silvia et Grecia ROJAS, responsables du Service juridique du Centre de la femme péruvienne Flora Tristan. (1995)
- MATEOS, Magda, directrice de l'Association amauta du Qosco.(1994)
- MUJICA, Rosa María, Institut péruvien d'éducation aux droits de la personne et à la paix. Ex-secrétaire générale de la Commission nationale des droits de la personne. (1996)
- PALOMINO, Nancy, spécialiste des politiques de santé. (1995)
- QUINONES, Celia, conseillère municipale de Villa El Salvador. (1995)
- QUISPE, Concepción, secrétaire des affaires féminine de la Confédération paysanne du Pérou.
- RAMIREZ, José, journaliste et promoteur des droits de la personne dans le Qosco.
- SAN MARTIN CASTRO, César, spécialiste du droit pénal, ancien membre de la Cour supérieure du Pérou. (1995)
- SILVA, German, conseiller de la Fédération paysanne du département du Qosco. (1994)
- SOBERON, Francisco, coordinateur de l'Association pour les droits de la personne (APRODEH). (1994-1995)

- TAMAYO, Giulia, directrice du Centre de la femme péruvienne « Flora Tristan » et membre du Comité de défense des droits des femmes (CLADEM). (1995)
- TRAPASSO, Rosa Dominga, membre de « El Pozo », une ONG qui lutte pour l'élimination de la prostitution et pour la réinsertion sociale des femmes faisant le commerce du sexe. (1995)
- TOLEDO, José, ingénieur agricole, ex-secrétaire général de la Fondation pour le développement agricole. (1994)
- URETA, Matilde, psychanalyste et membre du CEDAP, une ONG spécialisée en psychologie sociale. (1994-1995)
- UGARTECHE, Oscar, analyste économique spécialisé sur la dette extérieure, membre du Mouvement homosexuel de Lima (MHOL). (1994-1995)
- VASQUEZ, Roxana, coordinatrice régionale du Comité de défense des droits des femmes (CLADEM). (1995)
- VILLARAN, Susana, secrétaire générale de la Coordination nationale des droits de la personne.(1995)